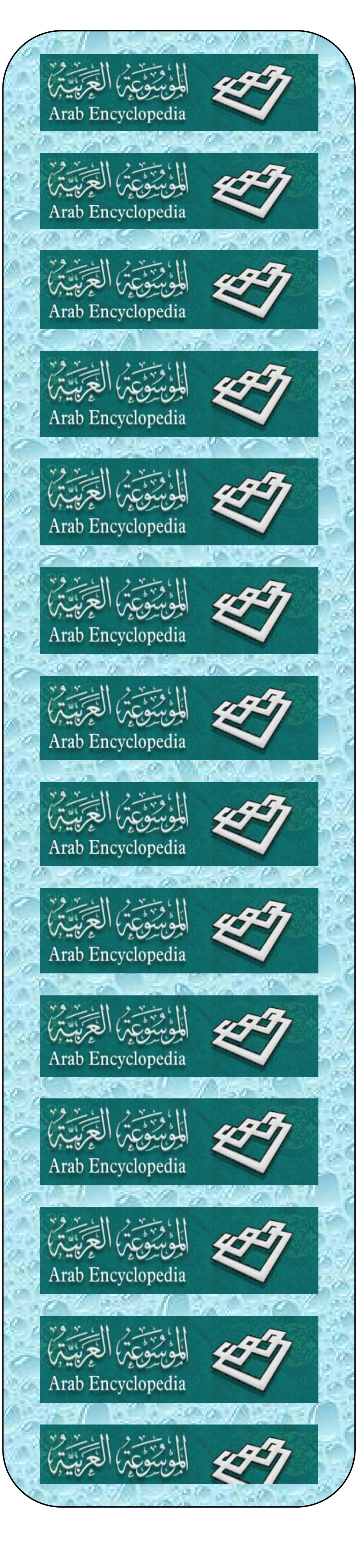

الموسوعة العربية
Arab Encyclopedia

منظمة الأمم المتحدة

منظمة الأمم المتحدة U.N.O هي المنظمة العالمية التي خلفت عصبة الأمم، وهي هيئة حكومية دولية متعددة الأهداف، تأسست رسمياً بتاريخ 24 تشرين الأول 1945.

إنشاؤها

تدين الأمم المتحدة بوجودها لميثاق يقع في 111 مادة موزعة على تسعة عشر فصلاً أُلحق به النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (وهي أحد أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية الستة)، وبات جزءاً لا يتجزأ منه ويقع في خمسة فصول مقسمة إلى سبعين مادة. ويعد ميثاق الأمم المتحدة دستور العلاقات الدولية منذ دخوله حيز النفاذ وبالتالي فإنه يعلو أي معاهدة جماعية أو ثنائية أخرى بغض النظر عن تاريخها.

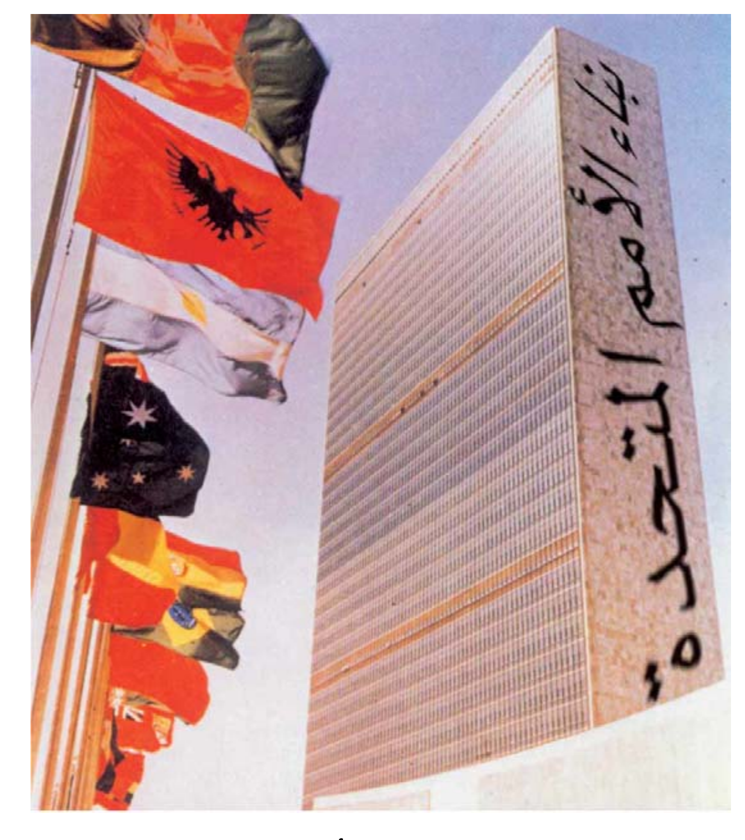
مر الإعداد للأمم المتحدة بمراحل سبع هي:

1ـ تصريح الأطلسي: صدر عام 1941 عن الرئيس الأمريكي روزفلت ورئيس وزراء بريطانية تشرشل. وقد تضمن الخطوط العريضة لحفظ السلام وتحقيق التعاون الدولي في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، كما أكد المبادئ المشتركة التي ترمي إليها سياسة بلاديهما في سبيل تحقيق مستقبل أفضل للعالم.

2ـ تصريح الأمم المتحدة: صدر في أول كانون الثاني 1942م عن ممثلي ست وعشرين دولة حليفة وفيه تأكدت مبادئ تصريح الأطلسي. وتعهدت الدول التي أصدرته بذل كل ما في وسعها لهزيمة العدو المشترك والامتناع عن عقد صلح منفرد معه. وقد برز مصطلح الأمم المتحدة United Nations لأول مرة في هذا التصريح.

3ـ تصريح موسكو: صدر في تشرين الثاني من عام 1943 عن كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي وبريطانية والصين وقد التزم مصدروه صراحة، فيما التزموه إنشاء هيئة عالمية تقوم على أساس المساواة في السيادة بين جميع الدول المحبة للسلام وتنضم إليها بقية الدول لا فرق بين كبيرها وصغيرها لضمان المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

4ـ تصريح طهران: صدر بعد شهرين من تصريح موسكو وجاء فيه تصميم الدول الكبرى الثلاث (بريطانية والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتي) على توكيد دورها الخاص ومسؤوليتها الكبرى في حفظ السلام والأمن الدوليين.



5 ـ مقترحات دومبارتون أوكس: وقد توصلت الاجتماعات التي تمت بين 21 آب و28 أيلول 1944 إلى وضع مجموعة من المقترحات التفصيلية التي اتخذت فيما بعد أساساً للمناقشات في مؤتمر سان فرنسيسكو، وقد شارك في هذه الاجتماعات مندوبون عن كل من الولايات المتحدة وبريطانية والاتحاد السوفييتي والصين.

6 ـ مؤتمر يالطة: حضره رؤساء كل من الولايات المتحدة وبريطانية والاتحاد السوفييتي. واتفق فيه على بعض المسائل العالقة في اجتماعات دومبارتون أوكس وأهمها طريقة التصويت في مجلس الأمن وحق الدول الدائمة العضوية فيه في استخدام الفيتو(النقض) والنظام الجديد للمستعمرات (نظام الوصاية ونظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي). كما اتفق الحلفاء الثلاثة على السماح لجمهوريتين فقط من جمهوريات الاتحاد السوفييتي (أوكرانية وبيلوروسية) بالانضمام إلى الأمم المتحدة مستقلتين عن الاتحاد السوفييتي حلاً وسطاً لمشكلة تمثيل جمهوريات الاتحاد السوفييتي الخمس عشرة.

7 ـ مؤتمر سان فرنسيسكو: ودعيت إليه الدول التي أعلنت الحرب على ألمانية قبل أول من آذار 1942 ووقعت على تصريح الأمم المتحدة عام 1942 (باستثناء بولونية التي انطبق عليها الشرطان لكن نوع الحكم فيها تغير إلى الماركسية مما حمل الغرب على رفض مشاركتها في المؤتمر مع احتفاظها بصفة العضو المؤسس). انعقد مؤتمر سان فرنسيسكو بين 25 نيسان و26حزيران 1945 وانتهى إلى توقيع ميثاق الأمم المتحدة في ذاك التاريخ وتكاملت التصديقات اللازمة عليه في 24 تشرين الأول 1945 فأصبح نافذاً منذئذ. وفي العاشر من كانون الثاني 1946 عقدت الجمعية العامة للمنظمة أولى جلساتها في مدينة لندن

وقررت اختيار مدينة نيويورك مقراً دائماً لها وشيدت أبنيتها على رقعة من الأرض في جزيرة مانهاتن قدمها المليونير الأمريكي روكفلر. وقد عقدت الأمم المتحدة مع دولة المقرّ اتفاقية خاصة تبين حصانة المقر وامتيازاته. حرر الميثاق بالحجية ذاتها بخمس لغات: هي الصينية والإنكليزية والفرنسية والإسبانية والروسية للأمم المتحدة وقد أضيفت العربية لغة رسمية سادسة بدءاً من عام 1974.

أهداف الأمم المتحدة ومبادئها

جاءت مقدمة الميثاق معبّرة عن المثل العليا والأهداف المشتركة التي تتطلع إليها شعوب العالم كافة والتي تعاونت حكوماتها على إنشاء منظمة الأمم المتحدة لتحقيقها وتبدأ المقدمة بعبارة غير مسبوقة في تاريخ المعاهدات الدولية: «نحن شعوب الأمم المتحدة» ويتفق الفقهاء على أن القصد من هذا الاستهلال توكيد دور الشعوب في كونها أساس العلاقات الدولية المعاصرة ممثلة بحكوماتها المختلفة التي يفترض أن تكون مستندة إلى إرادتها الحرة. أما أهداف الأمم المتحدة فهي على ما حددتها المادة الأولى من الميثاق:

1 ـ المحافظة على السلم والأمن الدوليين باتخاذ تدابير فعالة لتلافي الأخطار التي تهدد السلم والقضاء على كل عدوان أو غيره من الأعمال التي تخل بالسلم وبتسوية النزاعات أو الحالات ذات الطابع الدولي، التي يمكن أن تؤدي إلى فصم عرى السلم أو فضها بوسائل سلمية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي[ر].(وقد خصص الفصلان السادس والسابع للتفصيل في هذا المبدأ).

2 ـ إنماء العلاقات الودية بين الدول على أساس مبدأ المساواة في الحقوق وحق الشعوب في تقرير مصيرها واتخاذ سائر التدابير الملائمة لتوطيد السلم في العالم (وقد خصص الفصلان الحادي عشر والثاني عشر للتفصيل في هذا المبدأ).

3 ـ تحقيق التعاون الدولي في حل المشكلات الدولية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والإنساني والحفاظ على حرمة حقوق الإنسان[ر] وحرياته الأساسية من غير تمييز في العرق أو اللغة أو الدين أو تفريق بين الرجل والمرأة (وخصص الفصلان التاسع والعاشر للتفريع على هذا الأصل).

وتحقيقاً لهذه الأهداف تعمل الأمم المتحدة وأعضاؤها وفق المبادئ التالية:

ـ المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء.

ـ نهوض الدول بالتزاماتها بموجب الميثاق بحسن نية.

ـ حل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية وبطريقة لا تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر.

ـ تجنب التهديد بالقوة أو استخدامها في العلاقات الدولية بما لا يتفق ومبادئ الأمم المتحدة.

- تقديم المساعدة للأمم المتحدة فيما تتخذه من إجراءات طبقاً لأحكام الميثاق ولا يجوز لدولة أن تساعد دولاً تتخذ الأمم المتحدة بحقها تدابير وقائية أو رادعة.

- وعلى الأمم المتحدة أن تضمن تصرف الدول غير الأعضاء وفق هذه المبادئ بالقدر الضروري لصيانة السلم والأمن الدوليين.

- ليس للأمم المتحدة أن تتدخل في أمور هي من صميم الشؤون الداخلية لأي دولة إلا إذا كانت تعمل بقصد قمع العدوان أو الحيلولة دون وقوعه أو التهديد باستخدام القوة.

أما تعديل الميثاق فجائز(المادة 108) بقبول ثلثي الدول الأعضاء ومصادقتها بما فيها الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن وذلك وفقاً للقواعد الدستورية المتبعة في كل منها. وقد شهد الميثاق حتى نهاية 1995 ثلاثة تعديلات انصبت عموماً على زيادة أعضاء بعض الفروع الرئيسة.

العضوية في الأمم المتحدة

تتألف الأمم المتحدة من نوعين من الأعضاء: أعضاء أصلاء وهم الدول الإحدى والخمسون التي اشتركت في التوقيع على ميثاق المنظمة وتصديقه وفقاً للشروط التي حددتها المادة 110 من الميثاق أي تصديق الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن وأغلبية الدول الموقعة وإيداع وثائق تصديقها لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية (جهة إيداع depository). وأعضاء منضمين وهم وفق ما جاء في المادة الرابعة من الميثاق، كل دولة محبة للسلام تقبل الالتزامات التي تضمنها الميثاق وترى المنظمة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة في الميثاق وأن يوصي بقبولها مجلس الأمن وأن تقرر قبولها الجمعية العامة. وقد شهدت الأمم المتحدة حتى منتصف الخمسينات ما عرف بأزمة العضوية فلم يزد عدد أعضائها الأصلاء الواحد والخمسون إلا تسعاً بسبب الحرب الباردة بين المعسكرين ولجوء أحدهما إلى الحيلولة دون دخول دولة موالية للمعسكر الثاني إما باستخدام حق النقض في مجلس الأمن وإما بعدم توفير أغلبية الثلثين اللازمة في الجمعية العامة. لكن رياح الانفراج هبت على العلاقات الدولية وتبعتها رياح الوفاق فارتفع عدد الأعضاء في الأمم المتحدة ليصبح 185 دولة في نهاية عام 1995.

ليس في الميثاق نص على الانسحاب الطوعي من العضوية خلافاً لما كان مقرراً في صك عصبة الأمم، ولكن ورد بحث ذلك في الأعمال التحضيرية لمؤتمر سان فرنسيسكو ومنها يتبين أنه يحق للدولة العضو إذا ما أرادت الانسحاب من المنظمة أن تفعل ذلك. وقد حصل الانسحاب مرة واحدة عام 1965حين أخطرت إندونيسية الأمين العام برغبتها في ذلك فأخذ الأمين العام «أوثانت» علماً برغبة إندونيسية. لكن الأخيرة قررت العودة إلى مقعدها في المنظمة الدولية فأخبرت الأمين العام بهذه الرغبة وكان أن أخذ علماً بالرغبة الجديدة فعادت إندونيسية إلى عضويتها من دون أي إجراءات انضمام جديدة.

وبموجب قواعد القانون الدولي العام المتعلق بخلافة الدول احتلت الجمهورية العربية المتحدة مقعدي سورية ومصر حين تم إعلانها في 1958/2/22. فلما انفصلت سورية عن الدولة الأم أخطرت الأمانة العامة برغبتها في استعادة مقعدها دولة مؤسسة ولم تعترض الجمهورية العربية المتحدة آنذاك على الطلب السوري وعادت سورية تحتل مقعدها من دون اللجوء إلى طلب الانضمام كما لوكانت كياناً جديداً. لكن الجو السياسي كان خلاف ذلك حين انفصل شرقي الباكستان فيما عرف ببنغلادش إذ احتاج الأمر طلب انضمام جديد ولم يتم قبول بنغلادش إلا بعد تقديم الطلب مرة أخرى، بسبب استخدام الصين حق الفيتو في مجلس الأمن للحيلولة دون التوصية بقبولها أول مرة.

وينص ميثاق الأمم المتحدة في المادة الخامسة على جواز وقف العضوية، وذلك بتوصية من مجلس الأمن وقرار من الجمعية العامة إذا تبين لهما ضرورة اتخاذ تدابير وقائية أو زجرية بحق إحدى الدول الأعضاء. وعندئذ تتوقف الدولة العضو عن ممارسة حقوق العضوية وامتيازاتها حتى يوصي مجلس الأمن بإنهاء الإيقاف. أما إذا أمعنت دولة عضو في خرق مبادئ الميثاق فإنه يجوز للجمعية العامة أن تطردها من المنظمة بناءً على توصية من مجلس الأمن (المادة6). لم تطبق المادتان 5 و6 اللتان جاءتا بهذين الحكمين حتى اليوم مع أنه طولب بتنفيذهما أكثر من مرة.

أجهزة الأمم المتحدة

تتألف الأمم المتحدة من ستة أجهزة رئيسة هي: الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية ومحكمة العدل الدولية والأمانة العامة. كما يمكن لهذه الأجهزة الرئيسة إنشاء أجهزة فرعية أخرى تعمل تحت إشرافها إذا دعت الحاجة إلى ذلك.


الجمعية العمومية

1ـ الجمعية العامة: وهي الجهاز الرئيس في الأمم المتحدة. وتضم جميع أعضاء الأمم المتحدة على قدم المساواة ولكل دولة خمسة ممثلين على الأكثر. ولكن لكل دولة صوتاً واحداً. وتجتمع الجمعية العامة في دورة عادية مرة في أيلول من كل عام كما يمكن أن تعقد اجتماعات خاصة بطلب من مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة أو بناء على طلب عضو تؤيده أغلبية الأعضاء. ويمكن دعوتها كذلك للانعقاد في دورة

خاصة طارئة في غضون أربع وعشرين ساعة بناء على طلب تسعة من أعضاء مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة أو من أي عضو تؤيده أغلبية الأعضاء. تختص الجمعية العامة بالنظر في أسس التعاون الدولي لصيانة السلام والأمن، ومن ذلك نزع السلاح وتنظيم التسلح، كما تناقش أي مشكلة قد يؤثر قيامها في السلم والأمن الدوليين وتوصي بما تراه في شأنها إلا إذا كانت المشكلة منظورة في الوقت ذاته من مجلس الأمن. كذلك تناقش أي مسألة تدخل في نطاق الميثاق أو تؤثر في سلطة أي فرع من فروع الأمم المتحدة أو في وظائفه وتنتخب أعضاء الأجهزة الأخرى ممن يجب انتخابهم، بالطريقة التي حددها الميثاق. وتقر موازنة المنظمة وموازنات الوكالات المتخصصة. وعندما يعجز مجلس الأمن عن اتخاذ قرار في أي موقف فيه تهديد واضح للسلم أو خرق له أو عمل من أعمال العدوان بسبب استخدام حق النقض فيه فإنه يجوز للأمم المتحدة، بموجب قرار «الاتحاد من أجل السلام» الصادر عنها عام 1950، أن تبحث الموقف في غضون أربع وعشرين ساعة في دورة خاصة طارئة تعقدها لهذا الغرض وتتخذ ما تراه مناسباً لاستعادة السلم والأمن الدوليين. وقد لجأت الجمعية العامة إلى هذا الحق المبتكر لها بدءاً من الحرب الكورية مروراً بالعدوان الثلاثي على مصر عام 1956 وقيام «إسرائيل» عام 1980 بتطبيق قوانينها على الأراضي السورية المحتلة، وهكذا أصبح هذا القرار مقبولاً في العرف الدولي داخل المنظمة تعديلاً واقعياً للميثاق.

يتم الاقتراع في الجمعية العامة بأغلبية الثلثين في المسائل المهمة التي حددها الميثاق في المادة 18 أو في المسائل التي ترى الجمعية أنها مهمة. أما فيما عدا ذلك من مسائل فيكتفى بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت. أي لا عبرة لصوت الغائب أو الممتنع عن التصويت وفيما عدا ما نص عليه الميثاق صراحة، فلقرارات الجمعية العامة قوة التوصيات recommendations غير الملزمة قانوناً على الرغم من القوة الأدبية الكبيرة التي تحملها بوصفها قرارات صادرة عن الهيئة الرئيسة في المنظمة.

استخدمت الجمعية العامة حقها بموجب الميثاق وأنشأت عدداً من الهيئات الفرعية، منها اللجنة الخاصة بالمعلومات الواردة عن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وقد حل محلها عام 1963 لجنة تطبيق القرار 1514 لعام 1960 التي عرفت على المستوى الشعبي إعلامياً بلجنة تصفية الاستعمار. ومنها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم (الأونروا) وغيرها. ومنذ عام 1974 سمحت الجمعية العامة لمنظمة التحرير الفلسطينية بأن تكون عضواً مراقباً فيها وفي كل المؤتمرات التي تدعو إليها أو تعقد تحت رعايتها، وتبعتها في ذلك حركات تحرر وطنية أخرى. وكانت صفة العضو المراقب مقصورة على الدول كسويسرة.



مجلس الأمن

2ـ مجلس الأمن: يتألف المجلس من خمسة أعضاء دائمين سماهم الميثاق بالاسم وهم: الصين وفرنسة والاتحاد السوفييتي (قد حل محله بتوافق أعضاء الأمم المتحدة روسية الاتحادية بدءاً من عام 1991) وبريطانية والولايات المتحدة الأمريكية، ومن عشرة أعضاء غير دائمين ينتخبون من قبل الجمعية العامة لمدة عامين غير قابلة للتجديد، ويراعى في انتخاب الأعضاء غير الدائمين التوزيع الجغرافي في العالم. وقد كان عدد الأعضاء غير الدائمين عند تأسيس الأمم المتحدة ستة ثم ارتفع إلى ما هو عليه بموجب التعديل الذي نفذ في 31 آب 1965.

ليس لمجلس الأمن دورات نظامية لكنه يجتمع كلما دعت الحاجة ليستطيع ممارسة وظائفه ممارسة دائمة. لذا كان لا بد من وجود ممثل دائم لكل من أعضائه في مقر المجلس الذي هو مقر الأمم المتحدة في نيويورك. غير أن للمجلس، إذا ارتأى ذلك، أن ينعقد خارج المنظمة وقد تم هذا غير مرة. وينص النظام الداخلي على أن رئيس المجلس يدعوه للاجتماع في أي وقت يراه وأن المدة بين انعقاد الجلسات يجب ألاّ تزيد على أسبوعين.

يختص مجلس الأمن بالمحافظة على السلام والأمن الدوليين وفقاً لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها ومنها التحقيق في أي نزاع أو موقف يؤدي إلى احتكاك دولي، والتوصية باستخدام الوسائل التي تتبع لفض أمثال هذه النزاعات أو بالشروط التي توضع لحلها، كما يرسم خطط إنشاء نظام يكفل تنظيم التسلح ويقرر وفق أحكام الفصل السابع من الميثاق وجود حالة تهدد السلم أو وجود حالة عدوان ويقرر ما ينبغي اتخاذه من إجراءات بصددها. وهذه الإجراءات قد تكون قسرية لا تصل إلى حد استخدام القوة كقطع الاتصالات السلكية واللاسلكية مع الدولة المعتدية وقطع العلاقات التجارية والدبلوماسية، معها وفرض الحصار عليها. وقد تكون قسرية تتضمن استخدام القوات المسلحة التي تضعها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تحت تصرفه بموجب اتفاقات خاصة، تعقد لهذا الغرض، وقد حصل هذا مرة واحدة منذ إنشاء الأمم المتحدة في كورية عام 1950. غير أن اختلاف الأعضاء الدائمين حال دون إنشاء الشرطة الدولية التي يمكن لمجلس الأمن أن يسخرها لقمع

العدوان أو التهديد به مما أحلّ نظرية دبلوماسية الردع أو الدبلوماسية الوقائية preventive diplomatic كما أسماها الأمين العام الأسبق داغ همرشولد محل نظرية الأمن الجماعي التي يقوم عليها الفصل السابع من الميثاق أصلاً. لذا لجأ المجلس والجمعية العامة حين قامت مقامه بموجب قرار «الاتحاد من أجل السلام» إلى إرسال قوات فصل رمزية تقوم بين الجانبين المتنازعين فتحول معنوياً دون اشتباكهما على افتراض أن الزمن قد يقدم حلولاً مواتية لإنهاء المشكلات المستعصية وكانت قوات الطوارئ الدولية التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1956 بعيد العدوان الثلاثي على مصر أول نموذج للقوات الدولية التي تفصل بين المتنازعين وقتها مصر وإسرائيل. وتبع قوات الطوارئ UNEF في سيناء عدد من النماذج منها قوات الأمم المتحدة للإشراف على فك الاشتباك في الجولان UNDOF إثر صدور القرار338 التالي لحرب تشرين التحريرية التي خاضتها الجمهورية العربية السورية بالاشتراك مع جمهورية مصر العربية ضد «إسرائيل» في 1973/10/6. كذلك يوصي مجلس الأمن بتعيين الأمين العام للأمم المتحدة وبقبول أعضاء جدد في المنظمة وتوقيف عضوية هذه الدول أو طردها ورد العضوية في حالة الإيقاف كما يشرف على نظام الوصاية في المناطق الاستراتيجية. ويتعاون مع الجمعية العامة في انتخاب أعضاء محكمة العدل الدولية وينفذ قرارات هذه المحكمة إذا رأى ذلك مناسباً.

يتم الاقتراع في مجلس الأمن على كل المسائل ـ عدا المسائل الإجرائية ـ بموافقة تسعة من أعضائه على الأقل على أن يكون منهم الأعضاء الخمسة الدائمون. والعبرة هنا لأصوات الأعضاء الحاضرين والمشتركين في التصويت فعلياً أما الممتنع عن التصويت فعلياً فيعد غائباً ولا يعتد بصوته. وإذا صوّت أي من الأعضاء الدائمين بالرفض عُد مستخدماً لحق الفيتو veto أو النقض وسقط مشروع القرار المطروح للتصويت حتى لو نال أصوات أعضاء المجلس الأربعة عشر الآخرين. ويعدّ حق النقض أهم عقبة في سبيل فاعلية المجلس. وكان الاتحاد السوفييتي أكثر مستخدم له حتى تفككه وتلاه في ذلك بريطانية وفرنسة، أما الولايات المتحدة فلم تباشر باستخدام حق النقض إلا في الستينات و منذئذ سخرته كثيراً لنقض مشروعات قرارات مهمة ولاسيما في النزاع العربي الإسرائيلي أو جنوب إفريقية قبل انحسار العنصرية وسياسة التمييز العنصري (استخدمت أمريكة النقض بنسبة 57% في المدة الواقعة بين 1976 و1985 تليها المملكة المتحدة بنسبة 18% ثم فرنسة بنسبة 15% ثم الاتحاد السوفييتي بنسبة10% ثم الصين) ومع انهيار القطبية الثنائية وانحسار دور روسية السياسي وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على مجلس الأمن غدا المجلس أكثر نشاطاً، وقراراته ليست كلها منسجمة مع ميثاق الأمم المتحدة بسبب هيمنة الولايات المتحدة عليه وانصياع الدول الدائمة الأخرى لرغباتها لسبب أو لآخر. وقرارات مجلس الأمن ملزمة لجميع الدول الأعضاء لأن المجلس بموجب المادة 24 من الميثاق يمثل أعضاء الأمم المتحدة كافة، وقد تعهد هؤلاء بتنفيذ قرارات المجلس بموجب المادة 25 من الميثاق.

ويتبع مجلس الأمن عدد من اللجان منها لجنة رؤساء أركان الحرب التي أنشأها الميثاق ذاته (مادة 47) مهمتها مساعدة المجلس وإرشاده في النهوض بمسؤولياته العسكرية بموجب الفصل السابع وكذلك تنظيم السلاح ونزعه. وفي عام 1952 أنشأت الجمعية العامة لجنة نزع السلاح وألحقتها بمجلس الأمن وهناك أيضاً من اللجان الأساسية لجنة قبول الأعضاء الجدد ولجنة الإجراءات الجماعية. وينشئ مجلس الأمن كلما رأى حاجة إلى ذلك لجاناً مؤقتة يكلفها مهمات معينة كلجنة الإشراف على تطبيق العقوبات المفروضة على العراق إثر غزو الكويت ولجنة الإشراف على تطبيق العقوبات المفروضة على ليبية (القرار 748 لعام 1992).

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أربعة وخمسين عضواً من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة يمثلون حكوماتهم ويتلقون منها التوجيهات اللازمة. ويتم انتخاب أعضاء المجلس من قبل الجمعية العامة بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمصوتين، بغض النظر عن الموقع الجغرافي. لكن يراعى أن تكون العضوية مناصفة بين الدول المتقدمة والدول النامية. مدة العضوية في المجلس ثلاث سنوات مع التجديد النصفي ويجوز إعادة انتخاب الأعضاء الذين انتهت ولايتهم وبذا تتوافر النمطية والاستمرار في هذا المجلس ذي الطابع الفني. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس كان يضم مع ولادة الأمم المتحدة 18 عضواً فقط، رفع عددهم بموجب تعديل الميثاق النافذ في آب 1965 إلى 27 ثم زيد العدد إلى ما هو عليه اليوم بتعديل ثانٍ نفذ بدءاً من عام 1973.

ليس للمجلس الاقتصادي والاجتماعي دورات معينة بل يجتمع كلما دعت الحاجة إليه على ألاّ تقل اجتماعاته السنوية عن دورتين إحداهما في مقر الأمم المتحدة (الدورة الشتوية) والثانية في جنيف (دورة الصيف) أما اختصاصاته فتدور حول سائر الأمور غير السياسية مما نهضت الأمم المتحدة لتحقيقه، فهو مسؤول عن نشاطات المنظمة الاقتصادية والاجتماعية بتفويض من الجمعية العامة ويعمل على تدعيم احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وحيازتها وصيانتها، وهو حلقة الوصل بين الأمم المتحدة، المنظمة الأم، والوكالات الدولية المتخصصة التي ترتبط بالأمم المتحدة باتفاقات تعاون وتنسيق كمنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) والبنك الدولي للإنشاء والإعمار، كما يتشاور مع الهيئات غير الحكومية non governmental المعنية بالمسائل التي تهم المجلس كاتحاد الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولي ويعاون مجلس الوصاية في دراسة موضوع سكان البلاد الموضوعة تحت الوصاية.

إن إنشاء هذا المجلس في ميثاق الأمم المتحدة من دون أن يكون له مثيل في عصبة الأمم المتحدة إقرار من المجتمع الدولي بأن لا سلام حقيقياً ممكناً في عالم تباعد الحواجز الاقتصادية والاجتماعية بين أعضائه. يتم التصويت في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأكثرية أعضائه الحاضرين المشتركين في التصويت. ويعمل المجلس باللجان المنبثقة عنه وهي على أنواع: فهناك اللجان المتخصصة، وأهمها لجنة الإحصاء

ولجنة السكان واللجنة الاجتماعية ولجنة حقوق الإنسان ولجنة مركز المرأة ولجنة مكافحة المخدرات. وهناك اللجان الإقليمية وهي اللجنة الاقتصادية لأوربة واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادي واللجنة الاقتصادية لأمريكة اللاتينية والكاريبي واللجنة الاقتصادية لإفريقية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. أما اللجان الدائمة فأهمها لجنة البرامج والتنسيق ولجنة المؤتمرات ولجنة التفاوض مع الوكالات المتخصصة ولجنة التنمية الصناعية واللجنة الاستشارية للعلم والتقنية ولجنة الشركات المتعددة الجنسيات ولجنة المستوطنات البشرية وهناك اللجان الفنية الدائمة لمعالجة بعض المسائل الدقيقة مثل الجريمة والحد منها أو تخطيط التنمية أو التعاون الدولي في مجال الضرائب ونقل المواد الخطرة. ويشرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بالتعاون مع الوكالات المتخصصة، على برنامج المعونة الفنية للأمم المتحدة UNDP وهو يقدم المساعدات للحكومات المحتاجة إليها في ميدان التنمية الاقتصادية وفي ميدان الخدمات الاجتماعية وحقوق الإنسان، وقد مر هذا البرنامج بمراحل شتى حتى وصل إلى مرحلة متقدمة إلى حد كبير.

مجلس الوصاية

هيئة رئيسة من هيئات الأمم المتحدة أنشأها الميثاق لتشرف على تطبيق نظام الوصاية[ر] الذي أحلّه الميثاق محل نظام الانتداب[ر]. يضم مجلس الوصاية أعضاء الأمم المتحدة التالين:

آ- الأعضاء المكلفين بإدارة الأقاليم المشمولة بالوصاية.

ب - الأعضاء الذين لا يقومون بإدارة أقاليم مشمولة بالوصاية ولكنهم أعضاء دائمون في مجلس الأمن.

ج- الأعضاء المنتخبين من الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات بنسبة تجعل من مجموع أعضاء مجلس الوصاية قسمين متساويين في العدد: قسماً يدير أقاليم مشمولة بالوصاية وقسماً لا يقوم بهذه المهمة.

يعقد مجلس الوصاية دورتين عاديتين سنوياً وله حق عقد دورات بطلب من أكثرية أعضائه أو بطلب من الجمعية العامة التي يعمل تحت إشرافها فيما يتعلق بالأقاليم غير الاستراتيجية، أو من مجلس الأمن الذي يعمل تحت إشرافه فيما يتصل بالأقاليم الاستراتيجية أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ويقوم مجلس الوصاية بالمهام التالية: فحص التقارير التي يتلقاها من السلطات المشرفة على إدارة الأقاليم الموصى بها ومناقشتها، ووضع استفتاء عن تقدم الأهالي في البلاد الموضوعة تحت الوصاية، في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية، والنظر في الشكاوى التي يقدمها أهالي البلاد بالتشاور مع السلطات المشرفة على الإدارة فيها وتنظيم زيارات تفتيشية دورية يتفق على مواعيدها مع السلطات المشرفة على الإدارة.

ويصدر مجلس الوصاية قراراته بالأغلبية المطلقة ولكل عضو فيه صوت واحد. أدى مجلس الوصاية دوراً حاسماً في المساعدة على تحقيق نظام الوصاية. وتحررت بمتابعته شعوب عدة وضعت بلادها تحت إشرافه. فعندما قامت الأمم المتحدة بلغ عدد الأقاليم الخاضعة للوصاية عشرة أقاليم، كانت خاضعة لنظام الانتداب، إضافة إلى الصومال الإيطالي والمستعمرات اليابانية في المحيط الهادئ وليبية وإرتيرية. وقد حصلت هذه الأقاليم على استقلالها تباعاً بدءاً من ليبية حتى جزر المحيط الهادئ التي كانت تحت الوصاية الأمريكية. وفي 9 تشرين الثاني من عام 1993 عقدت حكومة بالاو Palau آخر هذه الجزر استفتاءً عاماً حول ميثاق التعامل الحر مع الولايات المتحدة الأمريكية وقد أشرفت الأمم المتحدة على هذا الاستفتاء. وفي الجلسة الستين لمجلس الوصاية تقرر أنها حققت استقلالها. وهكذا لم يعد هناك أي إقليم مشمول بالوصاية منذ عام 1994 وبالتالي غدا المجلس بلا مهمة مما حمل الأمين العام على توصية الدول الأعضاء بتعديل الميثاق لإلغاء مجلس الوصاية من البنيان التنظيمي للأمم المتحدة دستورياً. أما فعلياً فقد انتهى المجلس بعدما أدى دوره كاملاً.

محكمة العدل الدولية

هي الساعد القضائي الرئيس للأمم المتحدة ونظامها الأساسي جزء لا يتجزأ من الميثاق. وهكذا فكل دولة صادقت على الميثاق أو انضمت إليه تعدّ طرفاً طبيعياً في النظام الأساسي للمحكمة، وتستطيع، بالتالي، أن ترفع إليها أي دعوى ترغب في عرضها عليها إذا توافرت أسباب ذلك. على أن للدول غير الأطراف في ميثاق الأمم المتحدة أن تصبح أطرافاً في النظام الأساسي للمحكمة بشروط تحددها الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن، وسويسرة اليوم وحدها في هذه الفئة أما ليشتنشتاين وسان مارينو فقد أصبحتا عضوين في الأمم المتحدة، وبالتالي، طرفين طبيعيين في نظام المحكمة الأساسي كما يحق للدول التي ليست عضواً في الأمم المتحدة ولا هي طرف في نظام المحكمة الأساسي أن تلجأ إلى المحكمة بشروط يحددها مجلس الأمن. وقبيل انضمام معظم دول العالم إلى الأمم المتحدة أفاد عدد من الدول، كألبانية مثلاً، من هذا الشرط واستخدمت المحكمة في نزاعها مع بريطانية حول دعوى ممر كورفو. أما اليوم فليس هناك دولة يمكن أن تصنف في هذه الفئة.

تتألف هيئة المحكمة من خمسة عشر قاضياً يعرفون باسم أعضاء المحكمة ويتم انتخابهم باقتراع مستقل في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن. وينتخب القضاة على أساس مؤهلاتهم، بغض النظر عن جنسياتهم على ألاّ يكون هناك قاضيان من دولة واحدة ويراعى في الانتخاب تمثيل الحضارات والنظم القانونية في العالم ومن بينها الشريعة الإسلامية. وكان القاضي المصري عبد الحميد بهجت بدوي أول القضاة الممثلين لها (1946 -1964)، أما في عام 1995 فكان في المحكمة ثلاثة قضاة يفترض أنهم يمثلون الشريعة الإسلامية أحدهم يرأس المحكمة من 1994 إلى 1997 وهو محمد بدجاوي وينتخب القاضي لمدة تسع سنوات قابلة

للتجديد غير المحدود وليس للقاضي، طوال ولايته، أن يشغل أي وظيفة أخرى وهو يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية الكاملة لتمكنه من ممارسة عمله بنزاهة وحرية.

وإضافة إلى القضاة الأصليين يجوز لإحدى الدول الأطراف في دعوى مرفوعة أمام المحكمة أن تعيّن قاضياً متمماً ad hoc عند النظر في هذه الدعوى إذا لم يكن لها في المحكمة قاض من جنسيتها كما يحق للفريقين المتنازعين أن يعينا قاضيين متممين بالشروط ذاتها. ولا يشترط في القاضي المتمم أن يكون من جنسية الدولة المتقاضية التي اختارته. وفكرة القاضي المتمم أثر من آثار التحكيم الدولي، لذا فهي منتقدة من الفقه الدولي عموماً لأن فيها انتقاصاً من إحدى مزايا القضاء الدولي في التحكيم وهي استقلالية القضاء وحياده. وللمحكمة رئيس ونائب للرئيس ومسجل (رئيس قلم) يعاونهم عدد من الموظفين، وتنتخب المحكمة رئيسها ونائب رئيسها مرة كل ثلاث سنوات، أي مع التجديد الثلثي لأعضاء المحكمة. تكون ميزانية المحكمة جزءاً من ميزانية الأمم المتحدة. مقر المحكمة في لاهاي في هولندة، إلا أنه يجوز لها أن تجتمع، وتمارس واجباتها في أي مكان آخر، إذا ارتأت ضرورة لذلك. وهي في حالة اجتماع دائم باستثناء أيام العطلة القضائية. وتمارس المحكمة أعمالها كمحكمة كاملة الهيئة إلا أنه يجوز لها أيضاً أن تنعقد في هيئة غرف (دوائر) يختص كل منها بنوع من الدعاوى كما تختص واحدة بالأمور المستعجلة. وقد لجأت المحكمة إلى إنشاء دائرة الأمور المستعجلة منذ الثمانينات.

لمحكمة العدل الدولية اختصاص مزدوج:

آ ـ اختصاص قضائي، يشمل بت جميع النزاعات التي ترفعها إليها الدول فقط، على أن المحكمة لا تملك مثل هذا الاختصاص إلا إذا قبلت به الأطراف المعنية صراحة. وهذا يكون إما باتفاق سابق على حصول النزاع، كالنص في معاهدة ما على أن يحال أمر تفسيرها أو النظر فيما ينجم عنها من نزاعات مستقبلية على المحكمة، أو باتفاق لاحق للنزاع، كالاتفاق الذي تمّ بين ليبية وتونس على إحالة خلافهما حول الجرف القاري على محكمة العدل الدولية، أو بصدور تصريح منفرد عن الدولة المعنية، تقبل بموجبه اختصاص محكمة العدل الدولية في المسائل القانونية التي تخالف فيها الدول الأخرى وهذا ما يعرف بالبند الاختياري optional clause. وهذه التصريحات قد تكون مطلقة، وقد تكون مقيدة في الموضوع أو الأطراف أو الزمان أو كلها مجتمعة، وعلى الرغم من انقضاء نصف قرن على قيام الأمم المتحدة لم يتجاوز عدد التصريحات الاختيارية هذه الخمسين تصريحاً معظمها مثقل بالقيود والشروط.

ب ـ اختصاص استشاري (إفتائي) يتجلى في إصدار فتوى في ما تسألها فيه الجمعية العامة أو مجلس الأمن من مسائل قانونية. ويحق لأي فرع من فروع الأمم المتحدة أو أي وكالة من الوكالات الدولية المتخصصة تجيز له الجمعية العامة أن يطلب هذه الفتوى في أي مسألة قانونية تعرض له عند نهوضه

بمهامه. وقد منحت الجمعية العامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية واللجنة المؤقتة للجمعية العامة ومعظم الوكالات المتخصصة هذا الحق وليس للدول الحق في سؤال المحكمة عن رأي استشاري.

والفرق بين الحكم الصادر في الدعوى والفتوى أن الأول، خلافاً للثاني، ملزم وعلى الدولة المحكوم عليها الامتثال للحكم وإلا جاز للدولة المحكوم لها أن تطلب من مجلس الأمن تنفيذ الحكم جبراً. ولهذا المجلس، عملاً بالمادة 94 من ميثاق الأمم المتحدة، أن يفعل ذلك إذا وجده مناسباً. ولوجود حق النقض بيد الدول الدائمة العضوية، واحتمال استعماله من قبل إحداها، حماية لذاتها أو لدولة صديقة لها، لم يلجأ إلى مجلس الأمن في تنفيذ أي حكم صادر عن المحكمة. ففي دعوى ممر كورفو بين ألبانية وبريطانية حكمت المحكمة لصالح الثانية. لكن بريطانية اكتفت بالحكم، إدانة أدبية لألبانية، ولم تراجع مجلس الأمن لإلزام الأخيرة دفع التعويضات المالية المحكوم بها، لأن الاتحاد السوفييتي، آنذاك، كان سيستعمل حق النقض لحماية حليفته، مما يفقد الحكم جزءاً من هيبته.

أما اختصاص المحكمة المادي فيشمل تفسير المعاهدات الدولية أو أي نقطة من القانون الدولي، والبت في وجود أي حادث يعد، في حال ثبوته، خرقاً لالتزام قانوني دولي، وتحديد نوع التعويض المترتب على الدولة المحكوم عليها ومقداره. وتبني المحكمة أحكامها وفتاواها على المعاهدات الدولية والعرف والمبادئ العامة للقانون المعترف بها وهي مصادر أساسية للأحكام، وعلى اجتهاد المحاكم الدولية والوطنية كمصادر استدلالية. ولها، إذا توافق الخصوم أن تحكم بموجب قواعد العدالة والإنصاف. لكنها، إلى اليوم، لم تلجأ إلى هذا المصدر الاحتياطي لاختلاف مفهوم العدالة والإنصاف في الزمان والمكان. أما الأصول المتبعة في المحكمة، سواء في الدعاوى أم في الفتاوى فتماثل، إلى حد كبير، أصول المحاكمات المتبعة أمام محاكم الدول من مرافعات خطية وشفهية وتحقيق واستقدام خبراء.

يعدّ نصاب المحكمة صحيحاً بحضور أحد عشر قاضياً، ويعد الحكم صحيحاً إذا صدر بأغلبية تسعة أعضاء على الأقل، وتصدر الأحكام، مثلما تتم المرافعات، بالإنكليزية أو الفرنسية أو كلتيهما.

الأمانة العامة

وهي الساعد الإداري للأمم المتحدة. وتتألف من أمين عام تعيّنه الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن، ومن عدد من الأمناء المساعدين والموظفين الدوليين والمحليين يكفي لتلبية حاجات المنظمة. والميثاق ساكت عن مدة ولاية الأمين العام. لكن التعامل المستمر أرسى عرفاً بأن هذه المدة هي خمس سنوات تقبل التجديد غير المحدود. تعاقب على منصب الأمين العام حتى عام 2000م ستة أشخاص هم تريغفلي (النروج) وداغ همرشولد (السويد) وأوثانت (بورمة المعروفة اليوم باسم مينمار) وكورت فالدهايم (النمسة) وخافيير بيريز دي كويلار (البيرو) وبطرس بطرس غالي (مصرالعربية) وكوفي عنان (غانا). وقد

شهد المنصب استقالة واحدة (تريغفلي) ووفاة واحد في أثناء الخدمة (همرشولد)، كما شهد تجديداً لولاية ثلاثة أمناء عامين هم أوثانت وفالدهايم ودي كويلار، مرتين لكل منهم.

أما وظائف الأمين العام فهي إدارية بالدرجة الأولى، لأنه الرئيس الإداري للمنظمة، ويقوم مع جهازه على خدمة الهيئات الرئيسة والفرعية للأمم المتحدة، لتسهيل قيامها بأعمالها، ويرفع تقريراً سنوياً وما يلزم من تقارير إضافية عن أعمال الأمم المتحدة وله أن يضمّن مقدمة التقرير السنوي آراءه في مدى نشاط المنظمة واقتراحاته بشأن تفعيلها ومستقبلها. وقد نص الميثاق «م 99» على أن للأمين العام أن يلفت نظر مجلس الأمن إلى أي مسألة يراها تهدد السلام والأمن الدوليين. وقد أفاد الأمين العام الأسبق، داغ همرشولد، وخلفاؤه من هذه الميزة لممارسة دور سياسي متفاوت في التوسط بين الدول لتخفيف حدة التوتر العالمي ولحل بعض المسائل الدولية المستعصية، كما طور التعامل في الجمعية العامة ومجلس الأمن خاصة عرفاً يسند بموجبه إلى الأمين العام دور سياسي يتزايد في الأهمية لتحقيق أغراض الأمم المتحدة. وهذا ما جعل الأمين العام، بحسب الحال، محل تقدير أو انتقاد من الدول المعنية تبعاً للموقف الذي يتخذه.

ينقسم جهاز الأمانة العامة إلى عدة أقسام وإدارات وقطاعات تغيرت تسمياتها كثيراً مع تطور أنشطة الأمم المتحدة، وقد أدت كثرة الفروع الثانوية التي تم إنشاؤها في نصف القرن الماضي إلى وجود أكثر من أمانة عامة شبه مستقلة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة. وكان هذا الوضع محلاً لانتقادات عدة ومطالب بالإصلاح. كما حمل عدداً من الدول على التردد في دفع التزاماتها المالية كاملة بحجة الترهل وحتى الفساد الإداري في جهاز الأمانة العامة.

الوكالات المتخصصة أو المنظمات المتخصصة

تقوم إلى جانب الأمم المتحدة مجموعة من المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي التخصصي تسمى الوكالات المتخصصة specialized agencies بعضها سبق إنشاء الأمم المتحدة كمنظمة العمل الدولية، وبعضها الآخر سبق العصبة ذاتها، كاتحاد البريد العالمي والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، في حين تزامن إنشاء منظمات متخصصة أخرى مع إنشاء الأمم المتحدة كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وقام قسم آخر من هذه المنظمات بعد قيام الأمم المتحدة كاليونسكو ومنظمة الأغذية والزراعة.

هذه المنظمات المتخصصة منظمات مستقلة تماماً عن منظمة الأمم المتحدة فلكل منها ميثاق خاص وعضوية مستقلة وهيئات متفاوتة وموازنات مستقلة. كل ما في الأمر أن هذه المنظمات، وتشتهر باسم الوكالات، تدور في فلك الأمم المتحدة وتؤلف جزءاً من منظومتها وتنتهج أسلوباً عرف بالوظيفية functionalism. تحدث الوكالة المتخصصة بناء على دعوة توجهها، عند الاقتضاء، منظمة الأمم المتحدة إلى الدول صاحبة العلاقة كي تجري فيما بينها المفاوضات اللازمة (م 59 من الميثاق).

كما أن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يعقد مع الوكالة اتفاقاً تحدد بموجبه الشروط التي ترتبط هذه الوكالة بمقتضاها بالمنظمة، ويعرض هذا الاتفاق على الجمعية العامة للموافقة (المادة 63) وبعد إحداث الوكالة يعود تنسيق نشاطها، بالاتفاق معها، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي نفسه. ويوجه المجلس إليها التوصيات اللازمة لذلك فهو مخول اتخاذ جميع التدابير اللازمة كي يتسلم بانتظام تقارير من هذه الوكالات. وله أن يبعث إلى الجمعية العامة بملاحظاته على هذه التقارير (المادتان 63 و64) وتصدق هذه موازنة الوكالات المتخصصة (المادة 17). أدى وجود هذه المنظمات المتخصصة إلى تطبيق مبدأ اللامركزية في الحقل الدولي، فهي تقليد للمؤسسات العامة التي أوجدها القانون الداخلي تطبيقاً لنظرية اللامركزية الإدارية. وقد اتخذت كلها مقار لها خارج مقر المنظمة، وفيما يلي أسماء هذه الوكالات المتخصصة حتى نهاية 1995.

- منظمة العمل الدولية ورمزها بالأجنبية ILO
- منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة FAO
- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة UNESCO
- منظمة الطيران المدني الدولية ICAO
- المصرف الدولي للإنشاء والتعمير IBRD أو BIRD
- صندوق النقد الدولي IMF
- مؤسسة التمويل الدولية IFC
- هيئة التنمية الدولية IDA
- منظمة الصحة العالمية WHO
- اتحاد البريد العالمي UPU
- الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ITU
- منظمة الأرصاد الجوية WMO
- منظمة الملاحة البحرية الدولية IMO
- المنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO
- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO
- الوكالة الدولية للطاقة الذرية IAEA (ولها وضع دستوري خاص)

- وكالة ضمان الاستثمار الجماعي MIGA

- منظمة التجارة الدولية (التي حلت محل الغات) WTO

أما صندوق الطوارئ الخاص برعاية الطفولة UNICEF ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR فهما مؤسستان تعملان ضمن ملاك الجمعية العامة للأمم المتحدة، مع تمتعهما بالاستقلال المالي والإداري، لكنهما ليستا منظمتين متخصصتين مستقلتين من الناحية الدستورية.

مستقبل الأمم المتحدة

تبدو الأمم المتحدة بعد خمسين عاماً من إنشائها مثل «قاطرة تجر وراءها قطاراً تزداد عرباته بعد كل محطة». وفي ظل التحولات الجارية في النظام الدولي منذ نهاية الحرب الباردة ازداد الطلب على خدمات الأمم المتحدة كثيراً وأصبحت المهام المطلوب أن تقوم بها هي من التنوع إلى درجة أن إضافة عربات جديدة إلى القطار أصبحت عبئاً يفوق طاقة القطار، ولذلك تبدو الأمم المتحدة في حالة إجهاد تام، وتواجه أزمة متعددة الأبعاد قد تهددها بالانهيار.

أنشئت الأمم المتحدة بعد حرب عالمية يعجز التعبير عن وصف أهوالها كما ورد في مقدمة ميثاقها فجاءت تتطلع إلى طموحات كثيرة وكبيرة في السياسة أو الاقتصاد أو الاجتماع أو حقوق الإنسان. وصيغ ميثاقها على أساس فرضيات لا بد من استمرارها لنجاح المنظمة، فهدفها الرئيس هو تحقيق السلام والأمن الدوليين بافتراض أن قوة حلفاء الحرب ستكون الداعم الفاعل لمجلس أمن الأمم المتحدة الذي أنيط به هذا الواجب. ولكن، ما إن وضعت الحرب أوزارها حتى هبت رياح الحرب الباردة، فما عاد حلفاء الأمس حلفاء ولا حتى أصدقاء بل انقسموا إلى معسكرات متناحرة وهكذا استخدم النقض لقتل أي مبادرة يمكن أن يقدم عليها مجلس الأمن لصيانة السلام. ولم تشهد الاتفاقات التي تصورها الميثاق، بإنشاء الشرطة الدولية، النور مما قزّم دور مجلس الأمن، حتى حين يعمد إلى التدابير الوقائية بدل التدابير العلاجية. إذ باستثناء دور الأمم المتحدة في الحرب الكورية، كان دورها في معظم النزاعات اللاحقة دور المخدر لا دور الجراح. ومع هذا فإن قوات حفظ السلام تنتشر من السلفادور في نصف العالم الغربي إلى بورمة من آخر الشرق وهي تصيب حيناً وتخطئ أحياناً، بحسب المهمة الموكلة إليها، والإمكانات المتاحة لها. وانطلق الميثاق من أن الدول الدائمة العضوية في الأمم المتحدة ستكون راعية للسلام وصية عليه فإذا بها تكون إما معتدية أو حليفة معتدٍ، لذا وقفت الأمم المتحدة موقف متفرج في كثير من الأزمات، كحرب التحرير الجزائرية والحرب الفيتنامية. كما أنها لم تكن يوماً منظمة فوق الدول بأسنان حادة تقضم يد المعتدي لذا وقف دورها عند الشجب والإدانة في الأهم من الأمور كقضية فلسطين وجنوبي إفريقية وسياسة التمييز العنصري وغيرها. ومع ولادة ما يسمى النظام العالمي الجديد وبزوغ الهيمنة الأمريكية على المنظمة غدت الأمم المتحدة في كثير من المسائل، سياسية كانت أم غير سياسية، أداة بيد واشنطن وملعباً تمارس فيه الولايات المتحدة سياساتها العالمية، مما

جر الأمم المتحدة إلى المواقع الخاطئة كما في الصومال والبوسنة. لا ينكر ما قدمته الأمم المتحدة من مساعدات فنية واقتصادية واجتماعية للدول النامية، لكن دورها هنا كان محدوداً بمحدودية إمكاناتها. هنا أيضاً، لم ترتق الدول الأعضاء القادرة إلى مسؤولياتها التي تعهدت بها حين أنشأت منظمة الأمم المتحدة ففضلت المساعدات الثنائية المشروطة على المساعدات الآتية من الأمم المتحدة، ولم تتردد في قطع اشتراكاتها أو التباطؤ في أدائها إذا لم تذعن أجهزة الأمم المتحدة لرغبات هذه الدول وعلى رأسها الدولة الأعظم منذ 1990. ولا ينكر دور المنظمة الدولية في السعي الحثيث لحماية حقوق الإنسان بما أصدرته من قرارات وما رعته من مواثيق، لكن سيادة الدول وتفاوت نظرتها للتعاون الدولي وما يدخل أو لا يدخل في شؤونها الداخلية، كثيراً ما جعلت ما صدر عن المنظمة مجرد إعلانات لا تترجم إلى واقع، إذا قيست عهود حقوق الإنسان في ظل الأمم المتحدة، مثلاً، باتفاقيات حقوق الإنسان الأوربي.

ثم إن المتغيرات الدولية فرضت نفسها على المنظمة، مثل نزع السلاح النووي وحماية البيئة والنظام الاقتصادي الجديد وضرورة تغيير الواقع العالمي إذ يسيطر 20% من سكان العالم في الشمال على 80% من ثروات الأرض ومعظمها في الجنوب الفقير، هذه المتغيرات كما تقدم ألقت بثقلها على منظمة يتحمل أعضاؤها أعباء تمويلها، ولابد من إعادة النظر في توزيع هذه الأعباء إذ إن من يملك المال يملك القرار.

ومع هذا فإن مجرد بقاء الأمم المتحدة واستمرار نشاطها، على تواضعه، يعد إنجازاً، لأن عصبة الأمم المتحدة، منذ قامت، بدأت تترنح أمام الصعوبات ولم تصمد أكثر من بضع عشرة سنة. أمّا الأمم المتحدة فقد تجاوزت نصف قرن، ويصر أعضاؤها على ضرورة بقائها وتدعيمها. وفي هذا أمل ينبغي ألا يفوت. لا يتوقعن أحد أن تنتهي الأمم المتحدة، كما تصور بعض الكتاب الذين عاصروا نشأتها، إلى حكومة عالمية، ولكن المطلوب أن ترتقي إلى المستوى الذي تصوره لها مؤسسوها حتى لا يكون النظام العالمي الجديد مجرد فوضى دولية تؤدي إلى حروب لن يكون فيها رابح أو خاسر بل مجرد خاسرين.

محمد عزيز شكري

مراجع للاستزادة

ـ محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع (دار الفكر، دمشق 1973).

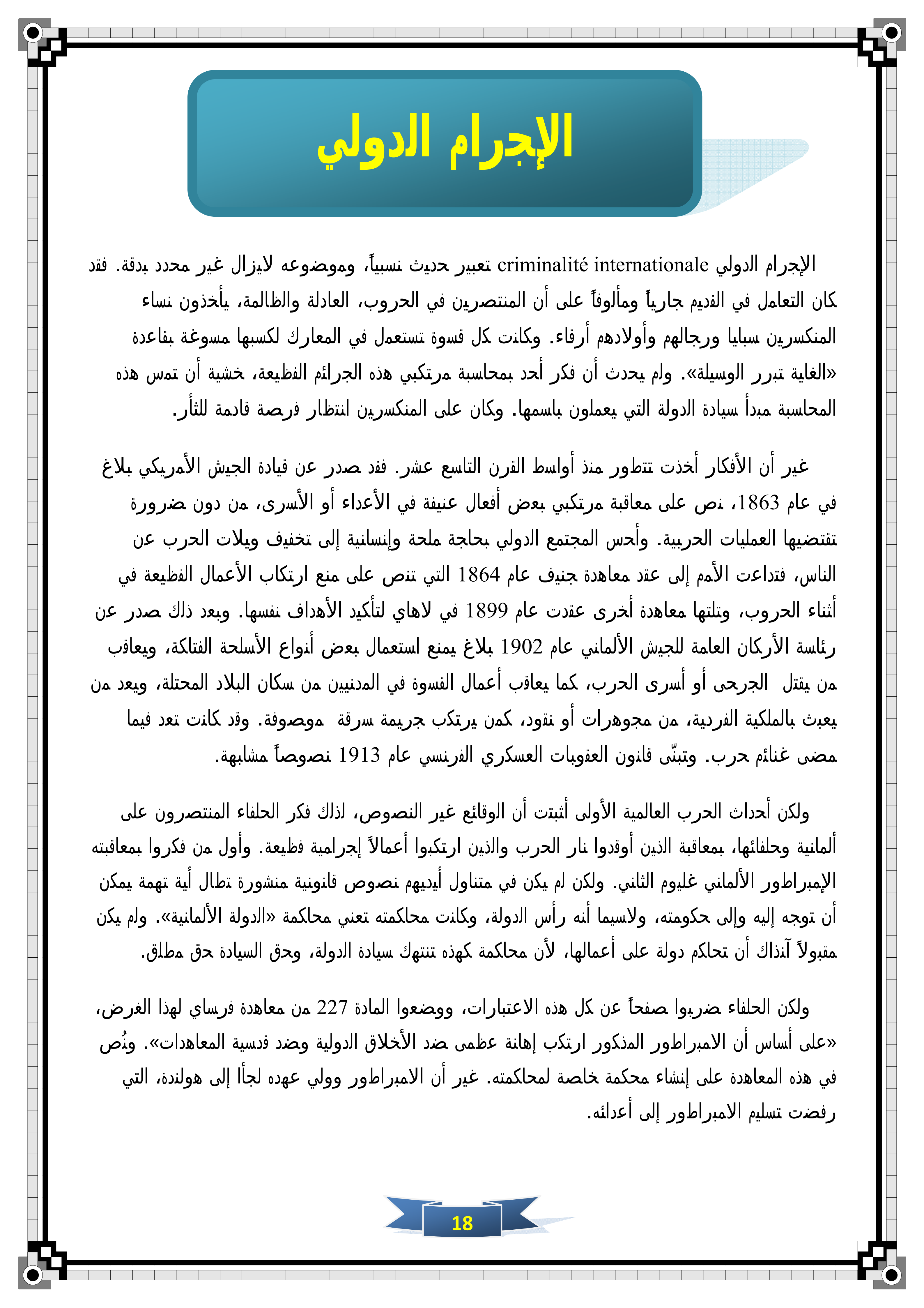
ـ حسن نافعة، «الأمم المتحدة في نصف قرن ـ دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945» (عالم المعرفة، العدد 202، الكويت 1995).

ـ بطرس بطرس غالي، الحكومة العالمية (دار المعارف، القاهرة 1992).

ـ إ. كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة عبد ا العريان (القاهرة 1964).

- LUARD EVAN, The United Nations, How It Works and What It Does (Macmillan, London 1979).

المصدر: http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=14902&vid=



الإجرام الدولي

الإجرام الدولي criminalité internationale تعبير حديث نسبياً، وموضوعه لايزال غير محدد بدقة. فقد كان التعامل في القديم جارياً ومألوفاً على أن المنتصرين في الحروب، العادلة والظالمة، يأخذون نساء المنكسرين سبايا ورجالهم وأولادهم أرقاء. وكانت كل قسوة تستعمل في المعارك لكسبها مسوغة بقاعدة «الغاية تبرر الوسيلة». ولم يحدث أن فكر أحد بمحاسبة مرتكبي هذه الجرائم الفظيعة، خشية أن تمس هذه المحاسبة مبدأ سيادة الدولة التي يعملون باسمها. وكان على المنكسرين انتظار فرصة قادمة للثأر.

غير أن الأفكار أخذت تتطور منذ أواسط القرن التاسع عشر. فقد صدر عن قيادة الجيش الأمريكي بلاغ في عام 1863، نص على معاقبة مرتكبي بعض أفعال عنيفة في الأعداء أو الأسرى، من دون ضرورة تقتضيها العمليات الحربية. وأحس المجتمع الدولي بحاجة ملحة وإنسانية إلى تخفيف ويلات الحرب عن الناس، فتداعت الأمم إلى عقد معاهدة جنيف عام 1864 التي تنص على منع ارتكاب الأعمال الفظيعة في أثناء الحروب، وتلتها معاهدة أخرى عقدت عام 1899 في لاهاي لتأكيد الأهداف نفسها. وبعد ذلك صدر عن رئاسة الأركان العامة للجيش الألماني عام 1902 بلاغ يمنع استعمال بعض أنواع الأسلحة الفتاكة، ويعاقب من يقتل الجرحى أو أسرى الحرب، كما يعاقب أعمال القسوة في المدنيين من سكان البلاد المحتلة، ويعد من يعبث بالملكية الفردية، من مجوهرات أو نقود، كمن يرتكب جريمة سرقة موصوفة. وقد كانت تعد فيما مضى غنائم حرب. وتبنّى قانون العقوبات العسكري الفرنسي عام 1913 نصوصاً مشابهة.

ولكن أحداث الحرب العالمية الأولى أثبتت أن الوقائع غير النصوص، لذلك فكر الحلفاء المنتصرون على ألمانية وحلفائها، بمعاقبة الذين أوقدوا نار الحرب والذين ارتكبوا أعمالاً إجرامية فظيعة. وأول من فكروا بمعاقبته الإمبراطور الألماني غليوم الثاني. ولكن لم يكن في متناول أيديهم نصوص قانونية منشورة تطال أية تهمة يمكن أن توجه إليه وإلى حكومته، ولاسيما أنه رأس الدولة، وكانت محاكمته تعني محاكمة «الدولة الألمانية». ولم يكن مقبولاً آنذاك أن تحاكم دولة على أعمالها، لأن محاكمة كهذه تنتهك سيادة الدولة، وحق السيادة حق مطلق.

ولكن الحلفاء ضربوا صفحاً عن كل هذه الاعتبارات، ووضعوا المادة 227 من معاهدة فرساي لهذا الغرض، «على أساس أن الامبراطور المذكور ارتكب إهانة عظمى ضد الأخلاق الدولية وضد قدسية المعاهدات». ونُص في هذه المعاهدة على إنشاء محكمة خاصة لمحاكمته. غير أن الامبراطور وولي عهده لجأا إلى هولندة، التي رفضت تسليم الامبراطور إلى أعدائه.

وبعد ذلك أنشئت عصبة الأمم [ر] عام 1920، واتخذت لها مقراً في جنيف «من أجل المحافظة على السلام العالمي وتنمية التعاون بين الدول»، وأوجبت المادة 12 من صكها اللجوء إلى التحكيم أو القضاء أو وساطة المجلس التنفيذي للعصبة لحل كل الخلافات. ثم عقدت معاهدة بريان (الفرنسي) وكيلوغ (الأمريكي)، وقبلتها دول العصبة، وبموجب هذه المعاهدة عدت الحروب «خارجة على القانون».

ولكن كل من هذه المعاهدات لم تنفع في منع ألمانية من شن حرب جديدة على بولندة عام 1939، فاتسعت حتى أصبحت حرباً عالمية ثانية، وقد ارتكبت فيها جرائم لايستطيع قلم أن يحيط بفظاعاتها... وتُوجت هذه الجرائم بإلقاء القنبلتين الذريتين الأمريكيتين على هيروشيما اليابانية في 1945/8/6 وناغازاكي اليابانية أيضاً يوم 1945/8/9.

واستسلمت ألمانية بلا قيد أو شرط يوم 7 أيار 1945، كما استسلمت اليابان أيضاً بلا قيد أو شرط يوم 2 أيلول 1945، وبذلك انتهت الحرب المدمرة.

وعادت فكرة معاقبة الذين شنوها إلى البحث. وعاد الخلاف حول المبدأ القانوني الذي يجيز محاكمة المنكسرين في الحروب. وفي النهاية انتصر الاتجاه الذي طالب بوجوب المحاكمة، على أساس أن المنكسرين ارتكبوا ثلاث مجموعات من الجرائم هي: شنهم حرباً عدوانية خرقاً لأحكام القانون الدولي، وارتكابهم جرائم حرب لا تسوغها الأعراف الحربية، وارتكابهم جرائم بحق الإنسانية.

وكان هذا الاتجاه يستند إلى عدة تصريحات دولية، وجهها الحلفاء إلى القادة الألمان واليابانيين وحلفائهم في أثناء الحرب، بأنهم سيتحملون مسؤولية الجرائم التي يرتكبونها، هم أو مواطنوهم، سواء أكانوا عسكريين أم مدنيين. وأهم هذه التصريحات، تصريح موسكو الصادر في 1943/8/30 الذي وقع عليه الرئيس الأمريكي روزفلت والرئيس الروسي ستالين ورئيس الوزراء البريطاني تشرشل.

وبمجرد أن سكتت المدافع اتخذ الحلفاء إجراءين أساسيين: الأول اتفاق 1945/8/28 القاضي بإنشاء محكمة نورمبرغ[ر] الخاصة بمحاكمة كبار مجرمي الحرب. والثاني القانون الحليف ذو الرقم 10 المؤرخ في 1945/12/20، القاضي بإنشاء محاكم إقليمية لمحاكمة مجرمي الحرب الآخرين.

ثم أصدر القائد الأعلى لقوات الحلفاء في الشرق الأقصى قراراً أنشأ بموجبه محكمة طوكيو لمحاكمة كبار مجرمي الحرب في بلاد عمليات الشرق الأقصى.

وفيما يلي لمحة عن هذه المحاكم:

محكمة نورمبرغ: تشكلت هذه المحكمة من أربعة قضاة يمثلون الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي (سابقاً) وإنكلترة وفرنسة. وللمحكمة نيابة عامة تتمثل فيها الدول الأربع المذكورة، للتحقيق والاتهام، وتتخذ قراراتها بالأكثرية.

وتختار النيابة العامة المتهمين من الذين لا يوجد مكان محدد جغرافياً لجرائمهم. وقد اختارت اثنين وعشرين متهماً ألمانياً، يمثلون مختلف قطاعات الدولة، بينهم الماريشال غورنغ، نائب هتلر وقائد سلاح الطيران، ورودولف هس، والماريشال كايتل قائد الجيش الألماني، والأميرال الأكبر دونيتز.

وصدر الحكم بإعدام اثني عشر متهماً نفذ فيهم حكم الإعدام شنقاً، وبحبس أربعة مدى الحياة.

محكمة طوكيو: وقد أنشئت بقرار من القائد العام للقوات الحليفة عام 1946. وهي تتألف من أحد عشر قاضياً، يمثلون إحدى عشرة دولة حاربت اليابان. وقد دافع المتهمون عن أنفسهم بأنه لا تجوز محاكمتهم عن أفعال لم تكن معاقبة بنص قانوني يوم ارتكابها، وقد رفضت المحكمة هذا الدفاع، على خلاف في الرأي بين أعضائها، وقضت بإعدام عدد من كبار المسؤولين، بتهمة ارتكابهم جرائم بحق السلام، وجرائم حرب غير مسوّغة.

المحاكم الإقليمية: وهي محاكم أنشئت في عدة دول، ولاسيما في ألمانية لمحاكمة مجرمين دوليين، لم يحالوا على محكمة نورمبرغ، استناداً إلى القانون الحليف رقم 10 لعام 1945، أو إلى محكمة طوكيو. وقد أصدرت هذه المحاكم سلسلة من الأحكام على عدد من مرتكبي الإجرام الدولي في أوربة والشرق الأقصى. وتم إعدام كثيرين منهم.

ولما كانت هناك اتفاقية دولية معقودة بتاريخ 1969/11/26، تنص على عدم سقوط الجرائم الدولية بالتقادم، فإنه لاتزال بعض المحاكمات تجري لعدد من مجرمي الحرب، كلما كشف أحد منهم.

وقد أرسخت هذه المحاكمات مفهوم الإجرام الدولي، وأرست محكمة نورمبرغ أركانه بقرارها الذي أصبح المرجع الأهم في هذا الموضوع.

وهكذا يكون التطور قد انتهى إلى إبراز عدة جرائم دولية فيما يلي أربع منها، أخطرها وأفظعها:

الجنايات المرتكبة بحق السلام: وتشتمل على شن الحروب العدوانية وإدارتها والتحضير لها ومتابعتها خرقاً للمعاهدات والتأكيدات أو الاتفاقيات الدولية والمشاركة في مخطط مدروس أو مؤامرة لارتكاب أي من الأفعال السابقة (المادة 6 ف أ من نظام محكمة نورمبرغ، والمادة 2 ف أ من القانون الحليف رقم 10).

وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على تعريف العدوان بتاريخ 1974/12/14.

جنايات الحرب: وتشمل الجرائم التي ترتكب انتهاكاً لقوانين الحرب وأعرافها، ويدخل فيها القتل مع سبق العمد، وإقصاء المدنيين عن أماكنهم وتشغيلهم بأعمال شاقة، وقتل أسرى الحرب أو إساءة معاملتهم، وقتل الرهائن ونهب الأموال العامة والخاصة وتخريب المدن والقرى من دون سبب، وكل تخريب لا تسوغه المقتضيات العسكرية (المادة 6 ف ب من نظام نورمبرغ).

الجرائم بحق الإنسانية: وتشمل جرائم القتل العمد والإفناء والاسترقاق والإقصاء، وكل فعل آخر غير إنساني يرتكب بحق المدنيين، قبل الحرب أو بعدها، وكل اضطهاد لأسباب سياسية أو عرقية أو دينية سواء ألفت هذه الأفعال والاضطهادات خرقاً للقانون الداخلي في البلد الذي ارتكبت فيه أم لا (المادة 6 ف جـ من نظام نورمبرغ).

جناية الإبادة: وتتحقق هذه الجناية بإفناء مجموعة من الناس، كلياً أو جزئياً، جسدياً أو بيولوجياً.

وتختلف عن الجرائم الموجهة للإنسانية بأن هذه الجرائم تستهدف اضطهاد الأفراد بسبب عرقهم أو دينهم أو رأيهم السياسي، في حين أن جناية الإبادة تهدف إلى إبادة مجموعات وطنية أو عرقية أو سلالية أو دينية، من دون نظر إلى الاعتبارات السياسية. ومن أمثلتها المذابح الجماعية لمجموعة محددة من الناس، وتهديم المدن الآهلة بالسكان على أهلها بوسائل الحرب الحديثة.

ويدخل في مفهوم الإجرام الدولي أيضاً، جرائم الإرهاب الدولي والقرصنة البحرية وخطف الطائرات للحصول على فدية...

ولكي يصبح الإجرام الدولي مفهوماً قانونياً معاقباً عليه بنصوص مقررة ومعلنة، فقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1946/12/11 اعتبار المبادئ الواردة في قرار محكمة نورمبرغ وما في حكمها من قواعد القانون الجزائي الدولي، كما قررت تأليف لجنة لصوغ هذه المبادئ. وقد أنجزت هذه اللجنة مهمتها عام 1950. وبذلك يكون مفهوم الإجرام الدولي قد اتخذ شكل التشريع المعلن.

ومع ذلك فقد وضع مشروعان اثنان لا يزالان قيد الدراسة في الأمم المتحدة، الأول مشروع قانون متكامل للجرائم الدولية والثاني مشروع قانون لإنشاء محكمة دولية لمرتكبي هذه الجرائم.

عبد الوهاب حومد

مراجع للاستزادة

ـ عبد الوهاب حومد، الإجرام الدولي (جامعة الكويت 1978).

- C. LOMBOIS. Le droit pénal international, 2 ed Ed (Paris 1979).

- GRAVEN, La définition et la répression des crimes contre L'humanité (Rev. de dr. International 1948)

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=269&vid

ظاهرة الإقليمية

تعرف الإقليمية regionalism بأنها «وسيلة من وسائل التعاون الدولي المنظم قوامه الوحدة الإقليمية لجماعة الدول الداخلة فيه»، وهي غالباً ما تعرض بديلاً من العالمية الشاملة التي هي بالتعريف «وسيلة من وسائل التعاون الدولي المنظم قوامه وحدة المشكلة الإنسانية لجماعة الدول الداخلة فيه». والإقليمية والعالمية معاً غير الوظيفية التي هي «وسيلة من وسائل التعاون الدولي المنظم قوامه طبيعة المشكلة الإنسانية لجماعة الدول الداخلة فيه».

الإقليمية كفكرة مجردة قديمة، طرحت في كتابات المتقدمين من مفكري القرنين الرابع عشر، والخامس عشر وخاصة في كتابات القديس توما الإكويني ودانتي وغيرهما.

أمّا الإقليمية في الواقع العملي فإنها لم تشهد النور إلا في القرن التاسع عشر إذ افترض الوفاق الأوربي The Concert of Europe نواتها الأولى، وفي مرحلة ما بين الحربين العالميتين وضع اتحاد الدول الأمريكية Pan American Union أكثر الصيغ تعبيراً عنها. وإذا كان هنالك جدل حول جدارة الإقليمية بوصفها مرحلة نحو العالمية في الغد البعيد فإن من الممكن القول: إن التنظيم الدولي العالمي الذي شهده العالم في عصبة الأمم [ر] انطلق في الأصل من تجمع إقليمي أوربي بدأ بالوفاق الأوربي واستمر في نظام لاهاي السياسي واللجان الدولية التي أشرفت على إدارة الأنهار الدولية كالراين والدانوب يوم كان العالم المتمدن مقصوراً على القارة الأوربية، ثم عليها وعلى أمريكة من دون غيرهما من الأقاليم التي كانت مجرد مناطق نفوذ ومستعمرات للدول التي أسمت نفسها دولاً متمدنة civilized nations.

قيل الكثير في مبدأ الإقليمية، فقد وصفت بأنها منزلة وسطى بين مرحلة الدولة الأمة ومرحلة العالم الواحد غير المستعد لأن يكون كذلك، وبأنها الخطوة الكبرى قدماً نحو التعامل الدولي وبأنها أهم حدث يدعو إلى التفاؤل في أوربة اليوم وبأنها الأمل الوحيد لتحقيق النمو والتقدم في إفريقية. بل إن مبدأ الإقليمية هو حجر الزاوية للسياسة الخارجية لدول متزايدة العدد من بينها دول عظمى.

حجج أنصار الإقليمية وخصومها

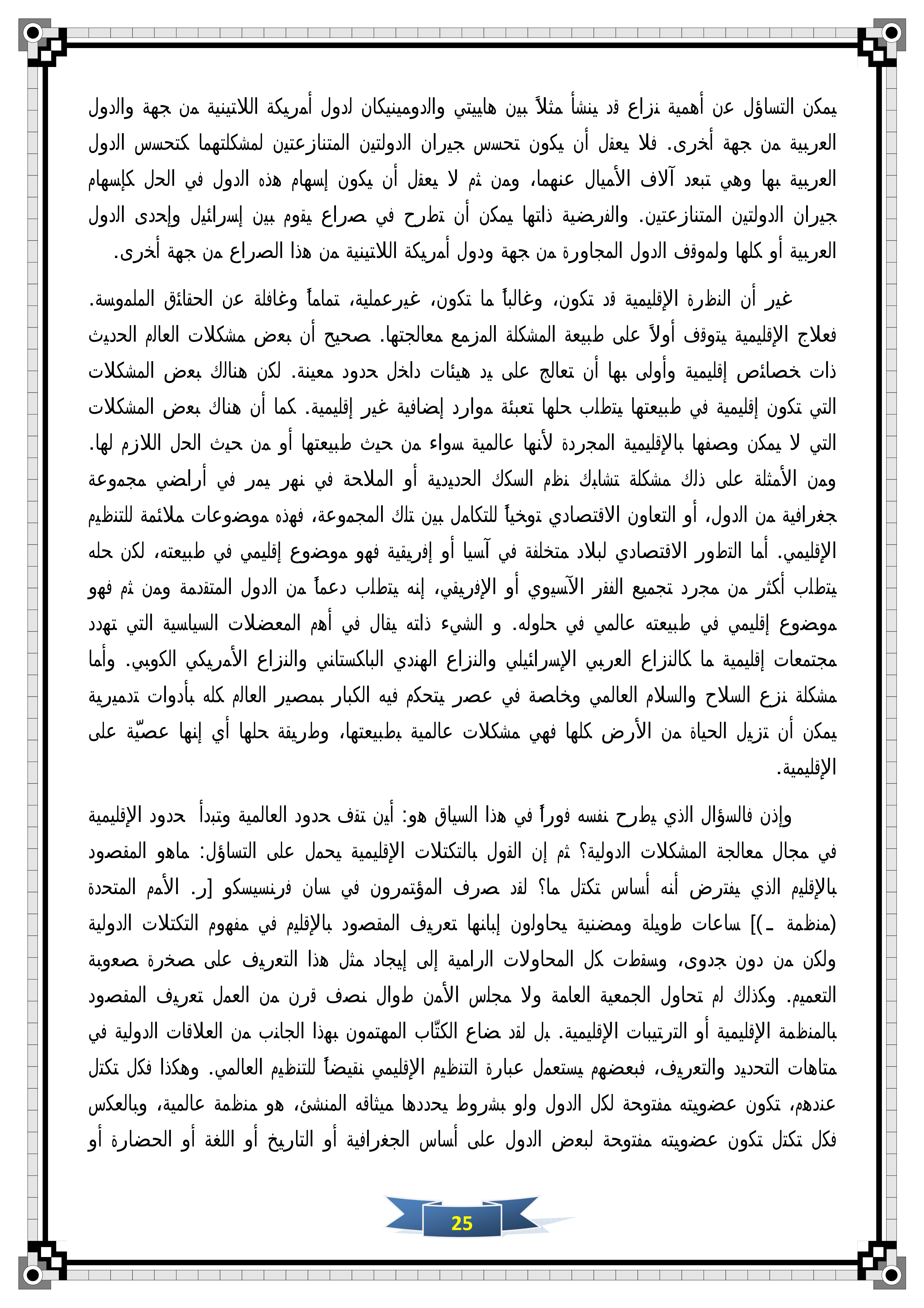
يبني أنصار الإقليمية نظريتهم على اتساع العالم وعدم تجانسه. ومن هذه الحقيقة تنبثق لديهم نتيجة مفادها أنه في نطاق أجزاء محددة من الكرة الأرضية يمكن أن توجد الدعائم الفكرية للمشكلات القومية

وللوعي بالمصالح المشتركة اللازمة للأداء الفعال للمؤسسات الجماعية. فالعالم كما يقول إنيس كلود Inis Claude في كتابه «من السيف إلى المحراث» بلغ درجة من الاختلاف والتعقيد الشديد، كما أن العقبات الطبيعية والاقتصادية والثقافية والإدارية والنفسية بين شعوب الأرض، كلها لا تسمح بالاهتمام المشترك بالعمل الذي يوجه نحو معالجة مسؤولية مشتركة عالمية. أما في حدود منطقة جغرافية معينة فالأمر على النقيض، إذ إن ملاءمة الحلول الدولية للمشكلات الحقيقية يمكن تنفيذها بذكاء، وارتباطات الدول بعضها ببعض يمكن تحديدها على نطاق معقول وميسور الإدارة، في ظل المواثيق والروابط الواضحة القائمة على عنصر التبادل. يقول عالم السياسة إدوارد هـ. كارّ E.H.Carr في هذا: «إن إغواء العالمية كان له سحر خطير عام 1919 جذب إليه طائفة من مؤيدي النظام الدولي». فعالمية أي منظمة دولية تجنح على الغالب إلى إضعاف التجائها إلى الولاءات والمصالح القطرية. ولعله كان من مظاهر ضعف عصبة الأمم أن تعهداتها كانت عامة وغير واضحة، فقد فرضت التزامات بريطانية نفسها على ألبانية والالتزامات نفسها على الاثنتين للدفاع عن استقلال بلجيكة إزاء ألمانية وهذا مفهوم. لكن من غير المفهوم أو المقبول أن تنصب التزامات بريطانية أو ألبانية أو ألمانية لحماية استقلال بنمة من مطامح الولايات المتحدة الأمريكية وكلها بعيد عن أي من الدولتين الأخيرتين.

ويمكن تسويغ هذه التعميمات إذا نظر إليها من زاوية المنطق الصرف، ولكن لا يمكن تسويغها إذا ترجمت إلى شروط سياسية ملموسة. ولهذا ظل النظام برمته مجرداً وغير واقعي. إن التنظيم الدولي أسلوب مطلوب من أساليب التعاون لكن الوحدة المتخلخلة بين عناصره تجعل أطرافه يجنحون إلى المصالح القومية بدل المصلحة العالمية وهذه من علل الإقليمية.

إن قوام الاتجاه الإقليمي هو أن الوحدة الإقليمية أقدر على العمل التنظيمي الفعال من الوحدة العالمية. فمركز الثقل هنا هو طبيعة الوحدة بدلاً من طبيعة المشكلة أو وحدتها وهذا ما يشير إلى إحدى المعضلات الأساسية في التنظيم الدولي، وهي عدم التناسب بين حاجات المنظمة وقدراتها. فالسؤال الذي لا جواب له هو: هل توجه المحاولات التنظيمية لسد الاحتياجات التي يفرضها الموقف الموضوعي أم للإمكانات التي يوفرها أو يحددها الموقف السياسي؟ وبالقياس إلى المشكلة المدروسة هنا، فإن هذا السؤال يعني معالجة المسائل العالمية على المستوى العالمي وفقاً لطبيعة المسائل ومضامينها، أو معالجتها على المستوى الإقليمي وفقاً للفرض القائل بضمان مزيد من التعاون الفعال على ذلك المستوى.

بعبارة أخرى، تنطلق فكرة الإقليمية من المثل المعروف القائل «أهل البيت أدرى بالذي فيه» فهم أقدر على معالجة هذا الذي فيه. أي إن الإقليمية تذهب إلى ضرورة عزل المشكلات المحلية أو ذات الطابع الإقليمي عن التيارات الخارجية التي تعتريها وتعيق حلها، لمعالجتها ضمن إطار الإقليم المعين على افتراض إدراك أصحابه لأبعاد هذه المشكلات وقدرتهم الفعالة على حلها بعيداً عن تدخل الغير الذي قد لا يتحسس بها أو قد لا يكون مهتماً بحلها، أو هو غير قادر على الإسهام في الحل لسبب أو لآخر. وتمثيلاً لهذا المنطق



يمكن التساؤل عن أهمية نزاع قد ينشأ مثلاً بين هاييتي والدومينيكان لدول أمريكة اللاتينية من جهة والدول العربية من جهة أخرى. فلا يعقل أن يكون تحسس جيران الدولتين المتنازعتين لمشكلتهما كتحسس الدول العربية بها وهي تبعد آلاف الأميال عنهما، ومن ثم لا يعقل أن يكون إسهام هذه الدول في الحل كإسهام جيران الدولتين المتنازعتين. والفرضية ذاتها يمكن أن تطرح في صراع يقوم بين إسرائيل وإحدى الدول العربية أو كلها ولموقف الدول المجاورة من جهة ودول أمريكة اللاتينية من هذا الصراع من جهة أخرى.

غير أن النظرة الإقليمية قد تكون، وغالباً ما تكون، غيرعملية، تماماً وغافلة عن الحقائق الملموسة. فعلاج الإقليمية يتوقف أولاً على طبيعة المشكلة المزمع معالجتها. صحيح أن بعض مشكلات العالم الحديث ذات خصائص إقليمية وأولى بها أن تعالج على يد هيئات داخل حدود معينة. لكن هنالك بعض المشكلات التي تكون إقليمية في طبيعتها يتطلب حلها تعبئة موارد إضافية غير إقليمية. كما أن هناك بعض المشكلات التي لا يمكن وصفها بالإقليمية المجردة لأنها عالمية سواء من حيث طبيعتها أو من حيث الحل اللازم لها. ومن الأمثلة على ذلك مشكلة تشابك نظم السكك الحديدية أو الملاحة في نهر يمر في أراضي مجموعة جغرافية من الدول، أو التعاون الاقتصادي توخياً للتكامل بين تلك المجموعة، فهذه موضوعات ملائمة للتنظيم الإقليمي. أما التطور الاقتصادي لبلاد متخلفة في آسيا أو إفريقية فهو موضوع إقليمي في طبيعته، لكن حله يتطلب أكثر من مجرد تجميع الفقر الآسيوي أو الإفريقي، إنه يتطلب دعماً من الدول المتقدمة ومن ثم فهو موضوع إقليمي في طبيعته عالمي في حلوله. و الشيء ذاته يقال في أهم المعضلات السياسية التي تهدد مجتمعات إقليمية ما كالنزاع العربي الإسرائيلي والنزاع الهندي الباكستاني والنزاع الأمريكي الكوبي. وأما مشكلة نزع السلاح والسلام العالمي وخاصة في عصر يتحكم فيه الكبار بمصير العالم كله بأدوات تدميرية يمكن أن تزيل الحياة من الأرض كلها فهي مشكلات عالمية بطبيعتها، وطريقة حلها أي إنها عصيّة على الإقليمية.

وإذن فالسؤال الذي يطرح نفسه فوراً في هذا السياق هو: أين تقف حدود العالمية وتبدأ حدود الإقليمية في مجال معالجة المشكلات الدولية؟ ثم إن القول بالتكتلات الإقليمية يحمل على التساؤل: ماهو المقصود بالإقليم الذي يفترض أنه أساس تكتل ما؟ لقد صرف المؤتمرون في سان فرنسيسكو [ر. الأمم المتحدة (منظمة ـ)] ساعات طويلة ومضنية يحاولون إبانها تعريف المقصود بالإقليم في مفهوم التكتلات الدولية ولكن من دون جدوى، وسقطت كل المحاولات الرامية إلى إيجاد مثل هذا التعريف على صخرة صعوبة التعميم. وكذلك لم تحاول الجمعية العامة ولا مجلس الأمن طوال نصف قرن من العمل تعريف المقصود بالمنظمة الإقليمية أو الترتيبات الإقليمية. بل لقد ضاع الكتّاب المهتمون بهذا الجانب من العلاقات الدولية في متاهات التحديد والتعريف، فبعضهم يستعمل عبارة التنظيم الإقليمي نقيضاً للتنظيم العالمي. وهكذا فكل تكتل عندهم، تكون عضويته مفتوحة لكل الدول ولو بشروط يحددها ميثاقه المنشئ، هو منظمة عالمية، وبالعكس فكل تكتل تكون عضويته مفتوحة لبعض الدول على أساس الجغرافية أو التاريخ أو اللغة أو الحضارة أو

الدين أو حتى الخضوع الاستعماري سابقاً هو منظمة إقليمية. وعلى هذا فمن الجائز في منطق هؤلاء القول إن الكومنولث البريطاني أو منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)[ر] NATO أو منظمة حلف المعاهدة المركزية (السنتو)[ر] CENTO أو حلف جنوب شرق آسيا (سيتو)[ر] SEATO هي كلها إقليمية، فالكومنولث يضم كيانات متباينة تترامى في كل مكان تشرق عليه الشمس، ولايمكن بحال من الأحوال ردها إلى إقليم معين إلا إذا عدّت الأرض كلها إقليماً واحداً وعندها لا يبقى معنى لنظرية الإقليمية إزاء العالمية أو بديلاً منها. ومنظمة حلف شمال الأطلسي تضم دولاً تترامى في قارتين من تركية في الشرق (وهي دولة غير أطلسية) إلى أمريكة وكندا في الغرب مروراً بمعظم دول أوربة الغربية سواء أطلت على الأطلسي أم لا. لكن هذا الحلف لا يضم دول أمريكة اللاتينية وإفريقية الأطلسية! وهذا كله طبعاً قبل التطور الذي أصاب الحلف بعد تحلل حلف وارسو. والشيء ذاته يمكن أن يقال في الحلفين الآخرين (السنتو والسيتو) قبل انفراط عقدهما [ر. الأحلاف الدولية].

والواقع أن العالم ليس مقسماً إلى خطوط لا عوج فيها، ولايمكن تقسيمه بسهولة على هذا النحو. ومن الصعب إقامة أقسام إقليمية منطقية، فالتخوم التي تحدد لغرض ما ليست بالضرورة ملائمة لأغراض أخرى، وخطوط التقسيم التي اختيرت أو قسمت بعناية فائقة لا تستمر على هذا النحو، وإنما تخضع لدواعي التغيير ومقتضيات التداخل فيما بينها. إن مقتضيات الدفاع عما يسمى العالم الحر إزاء خطر ما عرف بالاتحاد السوفييتي (سابقاً) هي التي جمعت مثلاً تركية والولايات المتحدة واليونان وكندا في حلف الأطلسي الذي يصر الكتاب الغربيون على عدّه تكتلاً إقليمياً، وكأن الإقليم هنا أخذ معنى استراتيجياً أكثر من أن يكون جغرافياً. كذلك منظمة إقليمية كمنظمة الوحدة الإفريقية لم تكن لتضم دولة كبيرة وقديمة كجنوب إفريقية بسبب سياستها العنصرية فلما تخلت جنوب إفريقية عن تلك السياسة دخلت المنظمة. فالتكتل الإقليمي الذي تمثله منظمة الوحدة الإفريقية إذن تكتل حددته لمدة طويلة دوافع إنسانية أكثر منها جغرافية. كذلك طردت كوبة من منظمة الدول الأمريكية في عام 1962 بحجة انحياز الحكم فيها للمبادئ الماركسية اللينينية، مما يجعل التكتل الإقليمي الأمريكي ذا نزعة أيديولوجية تقيد العوامل الجغرافية. كذلك حيل بين بريطانية ودخول السوق الأوربية المشتركة مدة من الزمن لأسباب اقتصادية وسياسية. وقبلت عضوية جزر القمر في جامعة الدول العربية رغم بعدها الجغرافي وعدم الاتفاق على عروبتها إلا إذا استعملت العربية لغة رسمية لها وهو ما لم يحصل.

من هذا كله يتضح أن عبارة تكتل إقليمي قد تكون مضللة وهي غير دقيقة على وجه التأكيد، فالتكتلات الموجودة في العالم اليوم تنطلق من أسس متباينة يمثل التقارب الجغرافي أحدها فحسب. وثمة حقيقة أخرى لا بد من إثارتها في مجال عرض نظرية الإقليمية وهي أن وضع الدول الكبرى يهيء صعوبات خاصة لهذه النظرية، فهذه الدول بحكم تمددها في العالم تحاول التدخل في نشاطات التكتلات الإقليمية وسيلة من الوسائل

الكثيرة التي تستعملها لبسط نفوذها وتركيز سيطرتها. وهكذا فإن المنظمات المسماة إقليمية هي في واقعها مجرد كيانات أنشأتها أو دخلت فيها الدول الكبرى لتتلاعب بمصيرها.

فالولايات المتحدة الأمريكية كانت وراء منظمة الدول الأمريكية التي وجدت فيها ترجمة عملية لنظرية مونرو: «أمريكة للأمريكيين» ولكن بوجهها الصحيح: «أمريكة للولايات المتحدة الأمريكية فقط»، وهي حتى اليوم تقوّم هذه المنظمة وتلجأ إليها وفق معيار خدمتها لمطامعها ومصالحها في القارة الأمريكية.

والولايات المتحدة الأمريكية استغلت معاهدة بروكسل لعام 1948 للأمن المتبادل بين بلجيكة وفرنسة واللكسمبورغ وهولندة وبريطانية لتوسعها فيما يعرف اليوم بحلف شمال الأطلسي الذي أصبحت زعيمته بلا منازع، واستغلته في حربها الباردة مع الاتحاد السوفييتي وتستغله اليوم في بسط نفوذها على شرقي أوربة.

والاتحاد السوفييتي كان وراء إنشاء حلف وارسو الذي أقيم في عام 1955 لمواجهة حلف الأطلسي الغربي خاصة بعد انضمام العدو السابق للحلفاء، ألمانية، إليه وقد ظل حلف وارسو في حقيقته أداة من أدوات السياسة الخارجية السوفييتية في صراعها مع الغرب ليس إلا. فلما انهار الاتحاد السوفييتي في مطلع التسعينات سقط حلف وارسو وسارع بعض أعضائه للسعي إلى حلف شمال الأطلسي بطريقة أو بأخرى. بل يمكن أحياناً أن يكون للدول الكبرى أثر واضح حتى في التكتلات الإقليمية التي لا تشترك فيها من قريب أو بعيد، مثال ذلك الدور الذي لعبته بريطانية في إنشاء جامعة الدول العربية في الأربعينات. وليس مبالغة القول إنه، على الأقل في المسائل السياسية، يصعب عزل مشكلة من المشكلات الإقليمية عن التيارات الدولية التي تتجاذبها، ومن ثم فإن دور التكتل الإقليمي في هذا المجال هو موضع تحد حقيقي. حتى الدول الأقل أهمية بمعيار العظمة قد تستخدم التكتلات الإقليمية التي هي عضو فيها لتحقيق أهدافها الوطنية. لا ينكر مثلاً دور فرنسة وألمانية في الاتحاد الأوربي ودور مصر في جامعة الدول العربية. ثم إن الفرض القائل بأن العمل المنظم يتم إنجازه على أحسن وجه في نطاق المجموعات الإقليمية لا يخلو من مبالغة. فالصلات الإقليمية وما يصاحبها من وشائج التقارب قد يقابلها عداوات إقليمية راسخة الجذور، وعامل القرب الجغرافي قد يولد أخطاراً ترغب الدول في تلافيها بالهروب إلى العالمية بدلاً من اصطناع الجهود التعاونية التي تؤثر الدول استغلالها لنفسها في داخل حدودها ووراء أستارها، ففي حين ترهق العالمية فرنسة في تكليفها أن تكون الحارس الأخوي للحبشة مثلاً، يتعذر على الإقليمية أن تقنع اليونان بأن تهدئ خاطر تركية!.

إن الاختيار بين الإقليمية والعالمية يتضمن كما يقول كلود الأخذ الجدي بحكمتين في آن واحد: «البعيد عن العين بعيد عن القلب و«زر غِبّاً تزدد حباً» وهذه بعض الأمثلة:

إن مشكلة قبرص مثلاً، وهي مشكلة بين دولتين عضوين في حلف الأطلسي، وجدت كابحاً، لا حلاً، لها في الأمم المتحدة لا في هيئات الحلف. وفي أزمة الخليج عجزت الجامعة العربية عن حل المشكلة بين العراق والكويت فتدخلت القوات المتحالفة تحت شعار الدفاع الشرعي الجماعي. وعلى العكس فإن إصرار

منظمة الدول الأمريكية على التصدي للنزاع الأمريكي الكوبي من دون الأمم المتحدة آل إلى تصعيد النزاع أو على الأقل إبقائه حياً إلى اليوم بدل حله. في حين حلّت الولايات المتحدة مشكلتها في بنمة عام 1989 وفي غرنادة قبلها من دون اللجوء لأي من أساليب التنظيم الدولي العالمي أو الإقليمي.

وثمة دفاع آخر عن الإقليمية يقوم على توكيد نفعها بصفتها خطوة تمهيدية نحو العالمية. فالمنظمات الإقليمية ليست بديلاً من منظمة عالمية في نظر أصحاب هذا الرأي وإنما هي بادرات لها. ويمكن التعبير عن هذا الرأي على أساس شبيه بالتطور العضوي، إذ يكون التركيز على فكرة التتابع الطبيعي لمراحل النمو. فكما أن الدولة الوطنية تمثل دعم وحدات إقليمية أكبر وهذه ستندمج في نظام عالمي واحد، كذلك فالإقليمية مرحلة وسطى ضرورية ومرغوب فيها لأنها جزء طبيعي من عملية التطور البطيئة لتكامل العالم ولقد عبر عن ذلك روبرت بوثبي بقوله: «على الصعيد العملي البحت فإن التنظيم الإقليمي مقدمة ضرورية لأي نوع من التنظيم العالمي إذ يتعين أن يبنى على دعائم راسخة من القاع إلى أعلى». والحقيقة أن هذا الرأي يجد مسوغاً له في تطور التنظيم الدولي في الماضي من تنظيم إقليمي أوربي إلى تنظيم دولي عالمي تمثله الأمم المتحدة. لكن الموضوع اليوم مختلف، ففي العالم منظمة عالمية وإلى جانبها منظمات أو تكتلات إقليمية والسؤال المطروح هنا هو: ما أثر هذه التكتلات في المنظمة العالمية؟ لأن الإقليمية قد لا تفضي آلياً وبسهولة إلى العالمية، إذ قد تتجه اتجاهاً يفضي إلى خلق أكثر من تنظيم نصف عالمي. وهكذا فليس العالم أمام تنظيم عالمي مؤقلم بل أمام تكتلات إقليمية متزايدة، واصطراع مثل هذه التكتلات أمر محتوم، على حساب الهدف الأساسي وهو السلام العالمي.

بقي لأنصار الإقليمية حجة أخيرة في الدفاع عن مذهبهم مفادها أن الإقليمية سابقة ضرورية للتأهيل للعالمية السليمة، وهو رأي قوامه مفهوم الطليعة الكاشفة pilot poject كما يسميه إنيس كلود. وطبقاً لهذا المفهوم فإن المنظمات الإقليمية لا تتمدد أو تمتزج كما تمتزج الروافد في مجرى نظام عالمي، بل تقدم نماذج للعمل والأداء وتؤدي خدمة جليلة إذا نُظر إليها على أنها مراكز التدريب للتنظيم على نطاق عالمي. فهي تخترع الوسائل وتجري التجارب في القوالب المتقدمة للتعاون الدولي وتنمي في العاملين عليها العادات والاتجاهات التي تمهد الطريق للتنظيم الناجع الذي يشمل العالم برمته. ويتمثل ذلك بتجربة الاتحاد الأمريكي الذي سبق ولادة الأمم المتحدة وأعطاها نتيجة تجاربه.

يرفض بعض المهتمين بالإقليمية مفهوم الطليعة الكاشفة بحجة أن سجل المنظمات الإقليمية فقير في أي إسهام أصيل مما قد يفيد التنظيم العالمي. غير أن هذا النقد يحتاج إلى المراجعة في ضوء ما حققه التكتل الاقتصادي الأوربي المعروف بالجماعات الاقتصادية الأوربية الثلاث ـ قبل تحولها إلى الاتحاد الأوربي [ر]، فسجلها كمنظمات ذات نزعة فدرالية كما يسميها بعضهم جدير بالدراسة والاهتمام لأنها فوق إنجازاتها الموضوعية في رفاه الفرد، والدولة تقدم للتنظيم العالمي نماذج يمكن أن يحتذى بها في بنيان التنظيم

وإجراءاته وفعالية قراراته وتمويله خاصة بعدما تحولت إلى جماعة اقتصادية واحدة ثم إلى اتحاد أوربي متزايد العضوية.

مما تقدم كله يظهر خطأ الرأي المؤيد للإقليمية على حساب العالمية، لكن لا يعقل أن تغمط الإقليمية حقها في أداء دور بناء لخير الإنسان، وهو في التحليل النهائي نواة كل تنظيم سياسي، وطنياً كان أم دولياً. وهذا الدور ينطلق من التوازن بين العالمية والإقليمية. فهو يرتكز على مفهوم للتنظيمات الإقليمية بصفتها مكملات مصاحبة للمنظمات ذات المجال الجغرافي غير المحدود. ووفقاً لهذا المفهوم فإنها تستطيع أن تؤدي وظائفها بمشاركة المنظمة العالمية في تحمل العبء، وبتخفيف بعض التوترات الدولية حتى لا تبهظ كاهل المنظمة العالمية.

وهكذا تصبح المنظمة الإقليمية ظهيرة للمنظمة الدولية العالمية تزودها، كما يقول كلود، بخط دفاع ثان يمكن الاعتماد عليه في حال إخفاق المؤسسات العالمية في معالجة المشكلات الرئيسية للسلام والأمن على أنه يمكن تصورها دعامات مؤقتة ترتكز عليها المنظمات العامة المدعومة السند. فتبقيها للمستقبل وتحمي وجودها بأن تعالج المسائل الخطيرة الشائكة التي تهددها بالفناء.

وهذا المفهوم لا يعطي أولوية نظرية لمبدأ الإقليمية ولا يمنح أي تقدم أو مرتبة عليا للتكتلات القائمة على أساسها، وإنما يفترض توافق الاتجاهين الإقليمي والعالمي بالتقليل من نواحيهما التنافسية إلى الحد الأدنى، ثم إنه يتطلع إلى تنمية المشاركة العملية في أعمال التنظيم الدولي. تلك هي الفرضية التي أقرها ميثاق الأمم المتحدة في تحديد علاقة المنظمة العالمية التي أنشأها بالمنظمات والترتيبات الإقليمية.

الإقليمية في ميثاق الأمم المتحدة

انطلق ميثاق الأمم المتحدة من الإقرار بظاهرة الإقليمية ومباركتها، ذلك أن بعض الكتل الإقليمية كان أسبق في الوجود من الأمم المتحدة ذاتها، كالاتحاد الأمريكي وجامعة الدول العربية التي أبرم ميثاقها في 1945/3/22. لذلك جاء الفصل الثامن من ميثاق المنظمة العتيدة يؤكد أن لا مانع من قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً، وما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة (م52ف1). أكثر من هذا أعطى ميثاق الأمم المتحدة، وهو دستور العلاقات الدولية، أولوية للمنظمات الإقليمية في إيجاد حلول ودية للنزاعات المحلية قبل عرضها على مجلس الأمن (م52 ف2)، وأوجب على مجلس الأمن «أن يشجع على الاستكثار من الحلول السلمية لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بوساطة تلك الوكالات الإقليمية، بطلب من الدول التي يعنيها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن». ولا يؤثر نشاط المنظمات الإقليمية في تسوية النزاعات الدولية على ما أعطاه الميثاق للجمعية

العامة للأمم المتحدة ومجلس أمنها من مهام (م52 ف3)، إذ الأصل كما هو بيّن أن المنظمات الإقليمية هي في نظر أرباب الميثاق ظهير للمنظمة العالمية وليست بديلاً منها.

أما فيما يتعلق بحالات العدوان واستخدام القوة أو التهديد بها فالأصل أن تتولى علاجها المنظمة الدولية ممثلة بمجلس الأمن. لكن يجوز لمجلس الأمن هذا أن يسخّر المنظمات الإقليمية لردع العدوان أو استخدام القوة أو التهديد بها في النطاق الجغرافي للمنظمة الإقليمية. ويكون عملها حينئذٍ تحت مراقبته وإشرافه، بل حظّر الميثاق على هذه المنظمات أن تبادر هي لقمع العدوان بغير إذن المجلس، وإذا تصادف وأذن المجلس لمنظمة إقليمية بإعمال الفصل السابع من الميثاق الخاص بقمع العدوان فإن عليها أن تبقيه على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين.

غير أن تجارب الأمم المتحدة أثبتت طيلة نصف قرن أن عبارة تدابير القمع أو الزجر الواردة في مجال نشاطات التكتلات الإقليمية أعطيت معنى أكثر تحديداً بقصر أبعادها على تفويض مجلس الأمن الذي جعلته المادة 53 حكماً في مشروعيتها المسبقة. من ذلك أزمة الدومينيكان لعام 1960 التي فرضت فيها منظمة الدول الأمريكية تدابير زجرية اقتصادية بحق جمهورية الدومينيكان بلا تفويض من مجلس الأمن، فجاء التفويض إجازة لاحقة من دون إذن سابق. وتكررت الحال في الدومينيكان عام 1965حين أنشئت قوات الطوارئ الأمريكية من منظمة الدول الأمريكية بلا إذن من مجلس الأمن مما حمل الأخير على التدخل من دون فائدة إذ جاء التدخل مباشرة ونجحت الولايات المتحدة، الدولة الأقوى في منظمة الدول الأمريكية في إقناع الأعضاء الآخرين بإبلاغهم notification أن القوة المرسلة كانت ذات مهمة توفيقية وليست مهمة ردع وزجر. وفي الحرب الأهلية في البوسنة في مطلع التسعينات تضاربت مهمة المنظمة الإقليمية (حلف شمال الأطلسي) والمنظمة الدولية بين العمل الإنساني والدفاع عن النفس وبين ردع العدوان المتأتي من المتمردين الصرب بدعم من صربية، وضاع جراء ذلك مئات الألوف من الضحايا بين قتيل وجريح ونساء مغتصبات وما يعدل آلاف الملايين من الأملاك والأموال قبل أن تتمكن الولايات المتحدة زعيمة المنظمة من فرض حلها الذي ينقذ ما تبقى ولكن ليس وفق رغبة البوسنيين الحقيقية.

خلاصة القول: إن الإقليمية لم تكن ناجحة تماماً حتى في أن تكون سنداً للعالمية، وهي أضعف من أن تكون بديلاً منها لذا فالرأي ليس كما انتهى إليه المفكر المعروف ستانلي هوفمان Haufman في نظريته التي يطرحها باستمرار من أن الاهتمام في أوساط دارسي التنظيم الدولي ينصرف عن الأمم المتحدة ليركز على المنظمات الإقليمية أو التكتلات التوحيدية intigrationist groupings. واقع الحال أن كلا النظريتين العالمية والإقليمية والمنظمات المنبثقة على أساسهما مجرد صيغ abstract formulas تمارس من خلالها لعبة الصراع من أجل القوة struggle for power بين القادرين عليها. ولذا فإن الصيغ تتعدل لمصلحة إحدى النظريتين أو كلتيهما بحسب تحكم موازين القوة في العالم، وهذه في اختلاف مستمر منذ بداية التسعينات وانتهاء توازن العملاقين الكبيرين أمريكة والاتحاد السوفييتي (سابقاً) ليحل محله عهد القطبية الأحادية الأمريكية.

مراجع للاستزادة

ـ محمد عزيز شكري، «الأحلاف والتكتلات في السياسة العالمية"، عالم المعرفة الكويت، العدد 7 (تموز 1978).

إنيس كلود، من السيف إلى المحراث، ترجمة عبد ا العريان بعنوان «النظام الدولي والسلام العالمي» (القاهرة 1958).

- EDWARD H.CARR, Nationalism and After (London 1954).
- GOODRICH, HAMBRO & SIMON, The Charter of The United Nation (1969).

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=14968&vid

الإرهاب الدولي

الإرهاب الدولي International Terrorism ظاهرة أصبحت حديثاً محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والأفراد. وحينما أشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية وقوى أخرى هذا المصطلح «الإرهاب الدولي», أو تحدثت عنه في سياساتها ومواقفها, خلطت فيه الإرهاب الإجرامي بنضال الشعوب في سبيل تقرير مصيرها, وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي.

وقد أحدث هذا الخلط المقصود تشويشاً في منهجية معالجة شؤون الإرهاب الدولي, بتعاريفه ومفاهيمه ومنظماته وعملياته والأسباب الكامنة وراءه والتدابير لمكافحته.

تعريف الإرهاب الدولي ومفهومه

لا تعريف لـ «الإرهاب الدولي» متفقاً عليه, سواء في القانون الدولي أو في تعامل المنظمات الدولية. وثمة أكثر من دولة أو جهة صاغت تعريفاً يعبّر عن وجهة نظرها. حتى إن بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية تتبنى أكثر من تعريف واحد في الوقت نفسه خدمة لأغراضها السياسية. غير أن سمات وأوصافاً وُسِمت بها الأعمال الإرهابية, وأفكاراً أحاطت بمفهوم الإرهاب الدولي, يمكن, انطلاقاً منها, تلمس بعض الملامح المميّزة لمصطلح «الإرهاب الدولي».

ولم تتفق الموسوعات والمعجمات الأجنبية أيضاً على تعريف «الإرهاب الدولي» وإن تحدثت عن بعض ملامحه. ويشير شميدت في آخر مؤلف له عن «الإرهاب السياسي» إلى أنه عثر حتى عام 1938 على 109 تعريفات تتفاوت تفاوتاً كبيراً فيما بينها.

وحينما بدأت الجمعية العامة للأمم المتحدة بحث موضوع الإرهاب الدولي, بوساطة «اللجنة المخصصة المعنية بالإرهاب الدولي», اصطدمت بخلافات عميقة بشأن تعريف «الإرهاب الدولي», ثم اقتنعت بأنه لا يمكن الاتفاق على تعريف يوفّق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة. والعلة في ذلك, أنه وراء هذه الظاهرة, ظاهرة الإرهاب الدولي, تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وأيديولوجية متضاربة.

وفي أثناء مناقشات اللجنة, عرضت بعض الدول تعريفاً للإرهاب الدولي, فذكرت أنه مجموعة الأعمال التي تدينها جميع الدول, أيّا كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدّعي مرتكبو هذه الأعمال أنّهم يناصرونها. واستناداً إلى هذا التعريف, طلبت هذه الدول من حركات التحرير الوطني أن تعدّل سلوكها حتى لا تقترن بالجماعات الإجرامية أو الإرهابية التي تسعى إلى ربط نفسها بهذه الحركات, بوجه ما, بغية تحسين صورتها.

وعرّفت دول أخرى الإرهاب الدولي بأنه أي عمل من أعمال العنف يتهدد الأرواح البشرية البريئة بالخطر, أو يقضي عليها, أو يتهدد بالخطر حرياتها الأساسيّة, ويؤثر في غير دولة واحدة, ويهدف, بوصفه وسيلة من وسائل الضغط, إلى تحقيق غاية محدّدة سياسية أو أيديولوجية أساساً.

وحينما عقدت دول أوربة الغربية الأعضاء في المجلس الأوربي «الاتفاقية الأوربية لمكافحة الإرهاب - 1977», لم تعرّف الإرهاب, واكتفت بسرد أعمال محدّدة, هي, في نظرها, أعمال من الإرهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الأعمال. وفي عدد تشرين الأول 1984 من المجلة العسكرية الأمريكية تعريف للإرهاب بأنه «الاستخدام غير القانوني للقوة أو العنف, أو التهديد بهما, من منظمة ثورية ضدّ الأفراد أو الممتلكات, مع نيّة إكراه الحكومات أو المجتمعات, لتحقيق أغراض, هي, غالباً, أيديولوجية». وأسهمت وكالة المخابرات المركزية الأمريكية في تعريف «الإرهاب الدولي», فقالت إنه العمل العنفي الذي يرتكبه أجنبي في دولة ما, أو العمل العنفي الموجّه ضدّ شخص أجنبي في بلد المجرم وبذلك يُخرج هذا التعريف من إطاره الأعمال العنفية التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وثمة خلاف جوهري حول مفهوم الإرهاب الدولي, يكمن في جانبه السياسي. فكثيراً ما يكون للعمل الواحد تفسيران على الأقل. فهو, بحسب أحد التفسيرين, حالة من حالات الإرهاب تجب إدانته ومكافحته على أنه جريمة, وهو, في الوقت نفسه, وبحسب التفسير الآخر, شكل من أشكال المعارضة السياسية والكفاح من أجل حقوق الإنسان, أو الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية للشعوب والأفراد, أو حق تقرير المصير, حتى أصبح دارجاً القول إن من هو إرهابي في نظر أحدهم هو مناضل من أجل الحرية في نظر الآخرين.

وعلى هذا فإن التعاون الدولي لقمع الإرهاب لا يمكن أن تترسخ أسسه, إلا إذا توافقت الدول على تعريف الإرهاب الدولي, وتحديد مفهومه, ورصد الأسباب والدوافع إليه, ومعالجتها, وإزالتها. وهذا هو الجانب السياسي من الإرهاب الدولي, وهو جانب يؤلف محور الخلاف الذي يصعب تجاوزه أو التغاضي عنه في إطار النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي العالمي الراهن.

ويمكن تحديد سمات العمل الإرهابي بأنه عمل عنيف, يعرّض الأرواح والممتلكات للخطر, أو يهدّد بتعريضها له, وهو موجه إلى أفراد أو مؤسسات أو مصالح تابعة لدولة ما, ويقوم به أفراد (أو جماعات) مستقلون أو مدعومون من دولة ما, وقصده تحقيق أهداف سياسية.

وتؤلف السمة الأخيرة, أي الهدف, المشكلة المحورية لمفهوم العمل الإرهابي. ذلك أن تحديد شرعية العمل الإرهابي أو عدم شرعيته, أي كونه حقاً أو باطلاً, يرتبط بكون الهدف السياسي نفسه مشروعاً أو غير مشروع, فإن كان مشروعاً, سقطت صفة «الإرهاب» بمعناها الإجرامي عن العمليات العنيفة التي تقوم بها الجماعات الممارسة لها, مثل حركات التحرير الوطني, أو الجماعات المناضلة ضدّ الاستعمار والاحتلال والسيطرة والعنصريّة والصهيونية والظلم الاجتماعي.

ومصطلح «الإرهاب الدولي» يقبل تفسيرات متنوعة, تختلف باختلاف المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية. وهو مصطلح أوجدته واستعملته دول الاستعمار والاحتلال والعنصريّة والقهر في وصف المقاومين لسياساتها, كما استعملته أنظمة الحكم الدكتاتوريّة لتجريح خصومها والنيل من سمعتهم.

إن حصيلة مجموعة القرارات التي أصدرتها الأمم المتحدة, بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة, تحدد مفهوم الإرهاب الدولي بتلك الأعمال التي «تعرض للخطر أرواحاً بشرية بريئة, أو تودي بها, أو تهدّد الحريات الأساسية, أو تنتهك كرامة الإنسان», وتصف الإرهاب بأنه «بلاء إجرامي», وتشير بوضوح إلى «الإرهاب الرسمي» الذي تمارسه دول, حين حددت حالات معينة يولد فيها أو من جرائها, الإرهاب الدولي. وهذه الحالات هي: «الاستعمار, والعنصرية, والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الإنسان والحريات الإنسانية, والحالات التي يوجد فيها احتلال أجنبي». وهي حالات لا تنشئها أو تسبب نشوءها, أو توفر الظروف والعوامل لنشوئها, إلا الدول, لهذا فإنها تندرج في فئة «الإرهاب الرسمي» أو «إرهاب الدولة».

نشأته وأسبابه وتطوره

الإرهاب, عامة, ظاهرة من ظواهر الاضطراب السياسي في العصر الحديث مع أنه عرف أكبر أشكاله قديماً في المدة بين عامي 66-74م على يد عصابة يهودية في فلسطين عُرفت باسم «السيكاري» Siccari. وهو, بوصفه تعبيراً وممارسة, قد ظهر بصورة أوضح من ذي قبل, منذ نحو قرنين, حين برز فكراً وواقعاً, في العام 1793. ففي العهد الذي يطلق عليه في فرنسة «عهد الرهبة» (من 1793/3/10 إلى 1794/7/27) أي في أثناء الثورة الفرنسية, مارس زعماء ذلك العهد, وفي مقدمتهم روبسبيير, وسان جوست, ودانتون,

العنف السياسي على أوسع نطاق. فقد قطع هؤلاء, بالمقصلة, رؤوس أربعين ألفاً من الفرنسيين الذين كانوا يعدّون, يومئذ, 27 مليون نسمة, أما المعتقلون فقد بلغ عددهم نحو 300 ألف إنسان.

وكاد السناتور جوزيف مكارثي يصبح «روبسبيير القرن العشرين» (1950-1954) في الولايات المتحدة الأمريكية. إلا أنه اتهاماته بالخيانة للألوف لم تصل إلى حدّ قطع الرؤوس.

والإرهاب المعاصر ظاهرة أوربية المنشأ, وقد دشنت الثورة الفرنسية (1789) الإرهاب بمفهومه الحديث, ومارسته «باسم الشعب, ودفاعاً عن الشعب, وتولت أمره لجان منبثقة من الشعب».

وفي القرن التاسع عشر, ظهرت حركات ومنظمات سياسية في أوربة استخدمت الإرهاب وسيلة لبلوغ أهدافها السياسية. ومن أبرز هذه الحركات حركتا الفوضويّة والعدمية, ويجمع بينهما أساس فكري واحد, هو رفض السلطة بكل أشكالها, وتهديم المؤسسات السياسية والاقتصادية بالقوة, وتمجيد حريّة الفرد.

وقد تكون هناك خيوط فكرية تربط ما بين هاتين الحركتين والحركات السياسية الإرهابية المعاصرة في أوربة الغربية, مثل «الألوية الحمراء» في إيطالية, و«جماعة بادر - ماينهوف» في ألمانية «والعمل المباشر» في فرنسة, فهي تنتهج الأسلوب الإرهابي نفسه, وتعتمد مفاهيم فلسفية عن العنف تتقارب مع المفاهيم الفوضوية.

وظهر في القرن العشرين, في أوربة مفكرون وفلاسفة أسبغوا الشرعية على العنف, رداً على الاستلاب الذي يمارسه المجتمع الاستهلاكي الرأسمالي تجاه الفرد. فهوبرت ماركوز وصف نظام المجتمعات الصناعية المتقدمة بالعدو, وسوّغ الاستعانة حتى بالوسائل غير المشروعة, إن لم تُجْدِ الوسائل المشروعة, في مواجهة مظالم ذلك النظام.

لقد أصبحت كلمة «الإرهاب» مصطلحاً متداولاً في الخطاب السياسي المعاصر وكانت أوربة هي الموقع الذي أحيا هذه الكلمة, وأعطاها معاني متعددة, استمدها من الفلسفات التي سوغت استخدام الإرهاب وسيلة, ومن الحركات والمنظمات والجماعات التي استخدمت هذه الوسيلة, سواء في أوربة أو أمريكة. وعلى هذا, فالمصطلح, في الأصل, ذو جذور أوربية - أمريكية.

ولقد تطور استعمال مصطلح الإرهاب الدولي فيما بعد الحرب العالمية الثانية, وخاصة في إثر وراثة الولايات المتحدة الامبراطوريات الاستعمارية المنهارة, ونشوء ظاهرة الاستعمار الجديد, ومحاولة الولايات المتحدة مدّ سيطرتها ونفوذها على أكبر مساحة من العالم, بوساطة الأحلاف والتكتلات العسكرية والاقتصادية.

ولقد نحت مجموعة كبيرة من الدول نحو الاستقلال عن هذه الأحلاف والتكتلات, مبتعدة عن الحرب الباردة ومشكلاتها, وقد أدى الصراع السياسي بين العالم الرأسمالي والدول التي تريد أن تكون تنميتها مستقلة في إطار حق تقرير مصيرها واختيار سياساتها الاقتصادية والاجتماعية, إلى لجوء العالم الرأسمالي إلى إجراءات مختلفة كان في جملة ما نجم عنها معاناة هذه الدول من مشكلات سياسية واقتصادية. ومن هنا انطلقت تهمة «الإرهاب الدولي» لتلصق بهذه الدول الخارجة على إرادة الدول الرأسمالية. وبحركات التحرير الوطني التي تناضل لاستقلال بلدانها والتخلص من الاحتلال والعنصرية والاستعمار الاستيطاني.

ومن هنا جاء هذا الخلط المقصود بين الإرهاب الدولي وحق تقرير المصير للشعوب أو الكفاح المسلح من أجل التحرر الوطني وهو خلط عملت أجهزة الثقافة والإعلام الأوربية والأمريكية على تثبيته وتعميقه وتعقيده.

ويرتبط الإرهاب الدولي, بوجه عام, بأزمة بنيويّة في النظام العالمي, وبوجه خاص بالغرب الذي يعاني خللاً منهجياً أساسيّاً انعكس على النظام العالمي, وكوّن الأساس في خلق دائرة العنف التي ولدت الإرهاب.

وهذه الأزمة البنيوية هي أزمة رؤية حضارية في أساسها. فقد وضع الغرب لنفسه مقاييس لا يعترف بها لغيره. ويريد فرضها على النظام العالمي. فمقاومة النازيّة مشروعة بكل الأساليب, وفيها الكفاح المسلح, أمّا مقاومة الاستعمار والاحتلال والاستعمار الجديد والعنصرية والصهيونية فهي غير مشروعة, ولذا فهي إرهاب في نظر تلك الرؤية الغربية.

وللإرهاب الدولي أسباب تكمن في أساس نشوئه. وهي كثيرة ومتنوعة, ويمكن تصنيفها في فئتين: أسباب ذات طبيعة سياسية, وأسباب ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية.

أما الأسباب ذات الطبيعة السياسية فهي الاستعمار والاستعمار الجديد والحفاظ على السيطرة الاستعمارية, والعنصرية والتمييز العنصري والفصل العنصري والصهيونية, والعدوان. واستخدام القوة لانتهاك الاستقلال السياسي للدول أو سيادتها أو سلامتها الإقليمية, واحتلال أراض أجنبية أو السيطرة عليها أو على شعوبها, والتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى, والإرهاب واسع النطاق ضد الشعوب, بهدف فرض السيطرة عليها وما ينجم عن ذلك من خروج الأهالي من ديارهم, وسياسة التوسع والهيمنة.

- وأما الأسباب ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية فهي: استمرار النظام الاقتصادي الدولي الجائر وغير المنصف, والاستغلال الأجنبي لموارد البلد الطبيعية, وقيام دولة أجنبية بالتدمير المنظم للهياكل البشرية أو السياسية والاقتصادية أو الاجتماعية لبلد آخر. وعرقلة التنمية المستقلة للبلدان النامية, والظلم الاجتماعي والاستغلال السياسي والاجتماعي والاقتصادي, وانتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية, والحبس الجماعي,

والتعذيب, والانتقام وعدم المساواة, والتهجير الإجباري. والطرد الجماعي. والنزع من الوطن والاستعباد والقهر.

ومن الجدير بالذكر أن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالإرهاب الدولي رفضت, بأكثرية أعضائها, الحجة القائلة: إن من المهم اتخاذ تدابير عاجلة ضد الإرهاب الدولي من دون محاولة القضاء على أسبابه, ذلك أن دراسة الأسباب تلقي مزيداً من الضوء على المسألة برمتها. إذ توجه الأنظار إلى أوضاع معينة تتولد فيها الأسباب ومن ثم الأعمال العنيفة, كما أن، دراسة الأسباب تساعد كثيراً على توضيح مفهوم الإرهاب الدولي ومحاولة تعريفه.

ويكاد الأمين العام للأمم المتحدة يكرر في كل عام منذ 1972, القول: إن أعمال الإرهاب ومظاهره قد انتشرت في جميع أنحاء العالم تقريباً, وتصعب, أحياناً, مواجهتها لأنها تنطوي على أعمال يائسة من أشخاص يائسين, يرغبون في انتهاك القانون الوطني أو الدولي, مجازفين بأرواحهم, ويتمثل الجانب المفجع من هذه المشكلة في تزايد فقد أرواح بريئة من المدنيين.

فقد شهد العالم 415 حادثة إرهابية دولية في عام 1973, انخفضت إلى 405 في عام 1975, ونال أوربة في عام 1974 نحو 45٪ من الحوادث الإرهابية. وكانت أمريكة اللاتينية مسرحاً لـ 19.8٪ من الحوادث, والشرق الأوسط مسرحاً لـ 17.2٪.

وفي عام 1975 أصاب الإرهابيون نجاحاً كاملاً في 39.3٪ من عملياتهم, ونجاحاً جزئياً في 13.4٪ وأخفقوا في 20.9٪ وبقيت نسبة 26.4٪ من دون معلومات عنها. وأدت عمليات 1975 إلى مقتل 639 شخصاً, وجرح 833 آخرين, وخطف 125 شخصاً, وحجز 1040 آخرين. في حين كان عدد القتلى 349 شخصاً في عام 1985.

وأسهمت 64 جماعة إرهابية دولية في عمليات عام 1975, أي بزيادة نحو 20 جماعة على تلك التي شاركت في عمليات عام 1974. غير أن نحو 50٪ من العمليات نفذت على أيدي نحو 13 جماعة إرهابية.

وفي عام 1986 وقعت نحو 800 حادثة إرهاب دولي, فيما يزيد على 80 دولة, أدت إلى وقوع نحو 2000 إصابة. في حين كان مجموع حوادث الإرهاب الدولي في العام 1984 نحو 700 وفي عام 1983 نحو 500 وبلغ مجموع الضحايا 2093 من القتلى و4349 من الجرحى في مدة خمس سنوات (1979-1983).

وقد أحصت وكالة المخابرات المركزية الأمريكية الأعمال الإرهابية الدولية التي وقعت بين العامين 1965و1976 (أي في مدة 9 سنوات) فبلغت 1154 حادثة, منها 451 في أوربة الغربية (أي نحو 40٪) أما

الأعمال الإرهابية الوطنية (أي التي يقوم بها مواطنون من الدولة نفسها) فقد بلغت في إيطالية 750 حادثة في العام 1976 و1300 في عام 1977 و3000 في العام 1978.

وتستدل أجهزة الأمن في الدول الأوربية على وجود منظمات إرهابية دولية فوق أراضيها, بعدة مؤشرات, منها سرقة 75 قنبلة من قاعدة أمريكية في ألمانية الاتحادية, في 1972/6/26. وقد سرقتها عصابة «بادر - ماينهوف» (فصيل الجيش الأحمر). وثبت, بعد ذلك أن ثلاثاً من هذه القنابل ألقتها زمرة من «الجيش الأحمر» الياباني على السفارة الفرنسية في لاهاي يوم 1974/9/13. وألقيت قنابل أخرى, من النوع نفسه أمام مكاتب ثلاث صحف في باريس, في شهر آب 1974. ويبدو أن بقية القنابل أعطيت إلى جيش التحرير في إيرلندة.

أشكاله ووسائله

يمكن القول إن فلسفة الإرهاب واحدة في جميع الحالات. فهي تهدف إلى إنهاك أو تعويق أو قتل أو تدمير المؤسسة التي يعتقد الإرهابي أنّها هي العدو. غير أن الأسباب المؤدية إلى استخدام العنف في بلوغ الهدف يختلف بعضها عن بعض, اختلافاً يؤدي إلى نشوء أكثر من شكل من الإرهاب. وإذا طرحت جانباً الأفعال التي يرتكبها أصحابها بهدف الانتقام الشخصي أو بدوافع إجرامية, فيمكن تصنيف أشكال الإرهاب في ثلاث فئات.

وقبل تعريف هذه الفئات, لابدّ من الإشارة إلى ملاحظتين يجب الانطلاق منهما في النظر إلى تلك الفئات, وتعدّ الملاحظتان جزءاً لا يتجزأ من إدراك فكرة جعل أعمال الإرهاب في فئات, ومن فهم معنى الإرهاب بوصفه عملاً مرفوضاً ومداناً وغير إنساني, وفهم معنى النضال من أجل الحق والعدالة, بصفته عملاً مقبولاً ومصوناً بالقانون الدولي.

والملاحظة الأولى هي أن أي عمل عنفي هو نسبي. ففي حين ترى الجماعة الأخرى أنه إرهاب. والحكم الفصل هو القانون الدولي وما استنّه المجتمع الدولي من مبادئ وقواعد قانونية ولو ظلت نظرية.

أما الملاحظة الثانية في أن إطلاق مصطلح «الإرهاب الدولي» على أعمال النضال في سبيل التحرر من الاستعمار والاحتلال والسيطرة والعنصرية والصهيونية والظلم الاجتماعي, هو تعميم غير عادل من وجهة نظر القانون الدولي وما أقرته الأمم المتحدة من حقوق ثابتة للشعوب, ومن هذه الحقوق حق تقرير المصير والاستقلال.

يمكن تصنيف الإرهاب في ثلاث فئات رئيسة على الوجه التالي:

ـ إرهاب ضدّ نظام قائم, بهدف الإطاحة به, واستبدال نظام آخر به, وإرهاب مضادّ يقوم به النظام ضد أعدائه ولو عبر حدود دولته.

ـ إرهاب تلجأ إليه ثورات بعد وصولها إلى السلطة بغية تصفية آثار العهد السابق.

ـ إرهاب قد تمارسه بعض منظمات التحرير الوطني, عند عجزها عن شنّ حرب تحرير واسعة النطاق, أو عند مواجهة قوة مسلحة أقوى منها بكثير, أو من أجل نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال. وهذا الشكل من «الإرهاب» نضال مشروع يدرجه أعداؤه, بطلاناً, تحت مصطلح «الإرهاب الدولي».

واستناداً إلى أن العمليات الإرهابية قد تؤدي إلى قتل أناس قد يكونوا أبرياء, وتثير مشاعر الناس وخوفهم,تتذرع الدول المعادية للتحرر الوطني وحق تقرير المصير للشعوب بمبدأ الدفاع عن النفس, أو تصنّف عملياتها المضادّة تحت مصطلح «الإرهاب ضد الإرهاب» أو «الإرهاب الأبيض».

وللإرهاب الدولي وسائل كثيرة يستخدمها, منها: الاغتيال, وأخذ الرهائن, وخطف الطائرات ونسفها, وخطف السفن, وإلقاء القنابل.

وتستخدم وسيلة الاغتيال, في حالات ضدّ القادة والمسؤولين من العدو. وقد يكون لها أثر بعيد ومهم, مثل ما جرى في عام 1914, حينما كان اغتيال ولي عهد النمسة وزوجته, في سرايفو, أحد الأسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الأولى, التي أودت بحياة أكثر من عشرة ملايين إنسان.

ويهدف احتجاز الرهائن إلى المساومة عليها, أو توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين. ومفهوم الرهائن يشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لا يحملون السلاح.

والغرض من خطف الطائرات والسفن هو المساومة لتحقيق أهداف يحدّدها الخاطفون ويساومون عليها, وقد توسع استخدام هذه الوسيلة. ففي حين لم تقع في عام 1950 سوى ثلاث حوادث فقط, شهد العالم في العقدين من 1951 إلى 1970 و164 حادثة خطف, أي بمعدل 2.8 حادثة في العام الواحد. أمّا خطف السفن فنسبته أقل من ذلك بكثير, إذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة.

يضاف إلى ذلك, أن حرب العصابات وحرب التحرير الشعبية موئلان مهمان لاستخدام وسائل الإرهاب المختلفة, ولاسيما للرد على الأعداء الذين يلجؤون إلى استخدام جميع وسائل الإرهاب المتاحة لهم.

ثمة وسيلة أخرى, لم تستخدم بعد, ولكنها دخلت حيز الاهتمام. وهي وسيلة السلاح النووي. ويذهب ريتشارد فولك إلى أن لجوء الرئيس ترومان لإلقاء القنبلة الذرية الأولى على هيروشيما في 1945/8/6 كان

أول مظهر من مظاهر الإرهاب النووي لأن القصد من القنبلة لم يكن سكان هيروشيما بل حكام طوكيو بأن أمامهم خيار الاستسلام أو الموت بالذرة. ويشير تقرير أعدته «الوحدة الدولية الخاصة لمعالجة الإرهاب النووي» (واشنطن 1987), التي تضم خبراء من أمريكة وأوربة واليابان إلى احتمال حيازة «مجموعات إرهابية» سلاحاً نووياً, لاستخدامه في بلوغ أغراضها. وقال التقرير إن وسائل هذا النوع من الإرهاب - الإرهاب النووي - كثيرة, منها: سرقة القنابل النووية الجاهزة للاستخدام, وسرقة المواد النووية وصنع سلاح نووي بدائي, وتخريب المفاعلات والمواقع النووية, والسيطرة على المفاعلات والمواقع النووية والمساومة عليها, واستخدام التهديد النووي المزيف.

ويرى التقرير أن أية وسيلة من هذه الوسائل هي «إرهاب نووي» يخشى وقوعه, ويهدد المجتمعات الغربية ويبتزها.وإضافة إلى ذلك, يؤدي وقوع السلاح النووي في أيدي جماعة إرهابية إلى تقويض مبدأ الردع الذي حال, حتى اليوم, دون وقوع حرب نوويّة بين القوى النوويّة في العالم, وعلى هذا فإن مشكلة «الإرهاب النووي» تبدو أخطر أنواع انتشار الأسلحة النووية, ولاسيما أن الأسلحة النووية ومفاعلاتها ومؤسساتها ومخازنها موجودة في مناطق عمل الجماعة الإرهابية الرئيسية. ويستند التقرير في رأيه هذا إلى وقوع 551 حادثة هجوم أو «تظاهر عنيف ضدّ المواقع النووية المدنية في أوربة والولايات المتحدة في العقدين الماضيين» (1966-1985).

يضاف إلى هذا, أن الخيار النووي - في رأي التقرير - ليس الخيار الوحيد المتوافر للجماعات الإرهابيّة في مجال أسلحة التدمير الشامل. فهناك أسلحة كيمياويّة وبيولوجية (جرثوميّة) كثيرة. واحتمال حصول الجماعات الإرهابية على بعضها أقل صعوبة من الحصول على السلاح النووي.

والجدير بالذكر أن الإرهابيين الصهيونيين هم أوّل من أدخل أسلوب الرسائل والطرود الملغومة, وأسلوب التخريب الاقتصادي, في العمل الإرهابي. والأدلة على ذلك كثيرة, منها تلك الرسائل التي بعثوا بها إلى بعض المسؤولين البريطانيين في الثلاثينات واغتيال مسؤولين بريطانيين آخرين حتى خارج فلسطين بسبب موقفهم المعارض للحركة الصهيونية وكذلك نسف خط أنابيب النفط قرب حيفا في صيف 1939. وقد بلغ الأمر بالصهيونية أنها لم تتورع عن أن تستخدم الإرهاب, بمختلف أشكاله ووسائله, حتى ضدّ اليهود أنفسهم, إذا ما كان ذلك يساعد على تحقيق أغراضها. وثمّة أمثلة كثيرة على ذلك, منها نسف السفينتين «باتريا - 1940» و«ستروما - 1942» وإغراقهما بمن عليهما من ركاب يهود (252 على الأولى, و760 على الثانية). ومن ذلك أيضاً ما أثبتته الوثائق والمعلومات بشأن تعاون الصهيونية مع النازية قبل الحرب العالمية الثانية وفي أثنائها, من أجل إجبار اليهود الألمان على الهجرة إلى فلسطين. فكان اضطهاد النازية لليهود الوسيلة التي اتفق عليها الطرفان من أجل بلوغ ذلك الهدف, وإلقاء القنابل على البيَع والأمكنة التي يتجمع فيها

اليهود في بغداد وفي بعض مدن المغرب العربي, في الخمسينات, وتكررت هذه العمليات في عدّة مدن أوربيّة, للغرض نفسه.

جهود الدول في مكافحة الإرهاب الدولي

في إثر حادثة ميونيخ بألمانية الاتحادية (1972/9/5), حيث احتجز أربعة فدائيين فلسطينيين فريقاً رياضياً إسرائيلياً, للضغط على إسرائيل كي تطلق سراح معتقلين فلسطينيين تسجنهم, بلا محاكمة وتعذبهم حتى الموت, وبضغط واضح من أمريكة وإسرائيل وحلفائهما, طلب الأمين العام للأمم المتحدة من الجمعية العامة (الدورة 27 عام 1972) أن تدرج في جدول أعمالها بنداً عنوانه «التدابير الرامية إلى منع الإرهاب وغيره من أشكال العنف التي تعرّض للخطر أرواحاً بشرية بريئة, أو تودي بها, أو تهدد الحريات الأساسية». وعندما ناقشت الجمعية العامة هذا العنوان, وجد مندوبو دول العالم الثالث, أنه غير متكامل, فهو يُهمل الإشارة إلى الأسباب والدوافع الكامنة وراء الأعمال التي تسمى «إرهابية» وهو يوحي بأن حدود الإرهاب تمتد حتى تشمل أنشطة حركات التحرير الوطني. ولهذا فقد أيدت وفود هذه الدول اقتراحاً عربياً بتعديل العنوان الذي أصبح كما يأتي :«التدابير الرامية إلى منع الإرهاب الدولي الذي يعرّض للخطر أرواحاً بشرية بريئة, أو يودي بها, أو يهدد الحريات الأساسية, ودراسة الأسباب الكامنة وراء أشكال الإرهاب وأعمال العنف التي تنشأ عن البؤس وخيبة الأمل والشعور بالضيم واليأس, والتي تحمل بعض الناس على التضحية بأرواح بشرية, وفيها أرواحهم هم, محاولين بذلك إحداث تغييرات جذرية».

وهكذا توجهت الأمم المتحدة إلى معالجة أسباب الإرهاب الدولي والتوصية باتخاذ تدابير عملية لمكافحته منذ عام 1972. وقد ألّفت لجنة أسمتها «اللجنة المتخصصة المعنية بالإرهاب الدولي», تعرض الدول فيها مواقفها وتصاغ التوصيات التي يتفق عليها.

وتدل مراجعة وثائق الأمم المتحدة ومؤتمراتها في هذا الشأن على أن الخلاف حول تعريف «الإرهاب الدولي» كبير, ولا أمل في الاتفاق على نص توفيقي. ومن هنا جاءت مجاوزة الأمم المتحدة لأمر التعريف, وعكفت على دراسة الأسباب والتدابير.

وقد أجمعت مواقف الدول على أن الأنشطة الإرهابية تهدّد المجتمع الدولي, لأنها تعتمد على استخدام القوة بقصد ارتكاب أعمال العنف ضد شعوب بأكملها, وضدّ بلدان وأفراد, وتؤثر في حياة أناس أبرياء, وفي صحتهم وأمنهم وممتلكاتهم, وتعطّل النشاط الاقتصادي والاجتماعي اليومي للناس, وتزرع بذور الخوف وعدم الثقة بين الدول والشعوب, وتهدّد جهوداً, عمرها سنوات, هدفت إلى تنمية العلاقات الثنائية ومتعدّدة الأطراف

بين الدول. وتمثّل تهديداً خطيراً للسلم والأمن الدوليين, وتنتهك مبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة التي أجمعت الدول والشعوب عليها.

ويستدل من مناقشات الجمعية العامة والدراسات التي عالجت موضوع الإرهاب الدولي, أن هذه الظاهرة معقدة وشائكة, وأنها ذات أصول وأسباب سياسية واقتصادية واجتماعية ونفسية, متعددة الجوانب. وإذا كانت بعض الدول تدّعي أنها تحمي حقوق الإنسان الأساسية, ولاسيما حقه في الحياة, فإنها تخفي رغبتها في استغلال ظاهرة الإرهاب الدولي لتحويل انتباه العالم عن الظلم الواقع على بعض الشعوب وحركات التحرير الوطني المكافحة في سبيل استقلالها واستعادة حقوقها وفق مبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة.

وقد برز في أثناء المناقشات التي استمرت سنوات كثيرة, اتجاهان رئيسان في معالجة موضوع الإرهاب الدولي.

تكتلت معظم الدول الغربية, والدول التي تدور في فلكها, في الاتجاه الأول. وقد رأت هذه الدول أن الإرهاب الدولي قد استفحل ضرره, واتسع نطاقه, وتنوعت أشكاله, وكثرت ضحاياه. فلا يجوز, والحالة هذه, تعليق أمر مكافحة الإرهاب, أو تأجيل اتخاذ التدابير الرامية إلى القضاء عليه, على معالجة الأسباب الكامنة وراءه, وحلّ المشكلات التي أدت إلى نشوئه. وإن كان من الضروري معالجة هذه الأسباب, وحل تلك المشكلات, فيما بعد.

وترى هذه الدول أن على أولئك الذين يريدون جذب أنظار العالم إلى قضاياهم, أن يجدوا طريقة أكثر تمدناً من الإرهاب, وتكون مقبولة من الجميع, لنشر آرائهم من دون عنف. وفي غير هذه الحال, تبقى أعمال الإرهاب الدولي مدانة وبغيضة, وتجب مكافحتها بغض النظر عن دوافع مرتكبيها, لأن الدوافع وراء ارتكاب الجريمة ليس ذا شأن, وإن كان عاملاً مخففاً في تحديد العقوبة. يضاف إلى ذلك, أن الأعمال التي يشمئزّ منها الضمير الأخلاقي للبشريّة لا تعود بالضرر إلا على القضية نفسها التي يسعى أصحابها إلى خدمتها.

وعلى هذا, يذهب الاتجاه الأول إلى ضرورة قمع الإرهاب الدولي بشدّة, من دون النظر إلى أسبابه ومسوّغاته السياسية, ويدعو إلى قيام تعاون دولي لمكافحته ولاسيما فيما يتعلق بتبادل المعلومات وتسليم الفاعلين ومحاكمتهم.

ويشير أصحاب هذا الاتجاه إلى أن حق الشعوب في الكفاح من أجل التحرير وتقرير المصير لا يجوز أن يتضمن أعمالاً إرهابية ضدّ مدنيين أبرياء, أو أن يؤلف خرقاً أو انتهاكاً لحقوق الإنسان الأساسية, وإنما يمارس ذلك الحق وفق أحكام ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي بوجه عام.

أما الاتجاه الثاني, فقد تكتلت فيه معظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة, ولاسيما دول العالم الثالث والدول الاشتراكية. ويؤسس أصحاب هذا الاتجاه موقفهم المبدئي على رفض الإرهاب الدولي بمختلف أشكاله, وإدانة أعماله وفاعليها, وعلى أن دراسة التدابير الرامية إلى منعه يجب أن تقترن, في الوقت نفسه, بدراسة الأسباب الكامنة وراءه, من أجل إزالة هذه الأسباب التي يتمثل بعضها بالسياسات الاستعمارية والاحتلالية والعنصرية, واستعمال القوة من أجل التوسع والسيطرة وبسط النفوذ, والتدخل في الشؤون الداخلية للدول. فذلك كله يولد لدى الشعوب والجماعات المقهورة الشعور باليأس والضيم وخيبة الأمل, ويدفعها إلى القيام بأعمال عنف قد تؤدي إلى سفك دماء بريئة.

ويذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى ضرورة أن تشمل دراسة الإرهاب الدولي مختلف أشكاله وأنواعه, ومنها إرهاب الدولة خارج حدودها أي «إرهاب الدولة» الموجه ضد الدول المستقلة والشعوب وحركات التحرر الوطني. ويبنون موقفهم على أساس أن الكفاح من أجل التحرير الوطني, والمقاومة ضد المعتدي في الأراضي التي يحتلها, والمظاهرات التي يقوم بها المعارضون للاستغلال والظلم الاجتماعي, هي قيم إنسانية, لا يجوز قرنها أو شملها بمفهوم الإرهاب.فأي فعل من هذا القبيل, هو مسّ بتلك القيم, وإهانة للعاملين في سبيلها, وخاصة أنهم يناضلون من أجل مبادئ وحقوق أيدتها الأمم المتحدة. وترى هذه الدول أن جميع الصيغ القانونية, التي عالجت بعض أشكال الإرهاب الدولي, وغيرها من الصيغ التي يمكن أن تعالج أشكالاً أخرى منه, مهما كانت تتسم بالكمال, لن تكفي لحل مشكلة الإرهاب, ما لم تتخذ التدابير لإزالة الأسباب التي تكمن وراءها. وما إعادة الحقوق إلى الشعوب المستعمرة, أو المنفية من وطنها, أو المسلوبة حقوقها, سوى بعض الطرائق التي يمكن التوصل بها إلى حل حقيقي لمشكلة الإرهاب الدولي.

وفي إثر مناقشات استمرت ثماني سنوات, وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة (الدورة 34- القرار 145/34 تاريخ 1979/12/17) على مجموعة من التدابير العملية من أجل القضاء على مشكلة الإرهاب. وقد تكررت التوصية باتخاذ هذه التدابير - مع تدابير إضافية أخرى - في جميع القرارات التي أصدرتها الجمعية العامة بعد ذلك في الموضوع نفسه. وكانت جميع هذه القرارات تتضمن في ديباجتها النص التالي: «وإذ تؤكد (الجمعية العامة) الحق غير القابل للتصرف في تقرير المصير والاستقلال لجميع الشعوب الخاضعة لنظم استعمارية وعنصرية ولغيرها من أشكال السيطرة الأجنبية, وإذ تقر شرعية كفاحها, وخاصة كفاح حركات التحرير الوطني, وفقاً لمقاصد ومبادئ الميثاق ولإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة».

وفيما يلي موجز لمجموعة هذه التدابير:

- إدانة جميع أعمال الإرهاب الدولي التي تعرّض للخطر أرواحاً بشرية, أو تودي بها, أو تهدد الحريات الأساسية, بوصفها أعمالاً إرهابية, أينما وجدت, وأيّاً كان مرتكبها.

- أن تقضي الدول, بصورة تدريجية, فرادى وبالتعاون فيما بينها, على الأسباب الكامنة وراء أعمال الإرهاب الدولي, وأن تلتمس الحلول العادلة من أجل التصدي لها.

- أن تفي الدول بالتزاماتها, وفقاً للقانون الدولي, بالامتناع عن تنظيم الحرب الأهلية, أو الأعمال الإرهابية في دولة أخرى, أو التحريض عليها, أو المساعدة أو المشاركة فيها, أو قبول تنظيم نشاطات في داخل إقليمها تهدف إلى ارتكاب مثل هذه الأعمال.

- أن تنضم الدول إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بجوانب مختلفة من مشكلة الإرهاب الدولي, وأن تجعل تشريعها الداخلي منسجماً مع هذه الاتفاقيات, وأن تتخذ على الصعيد الوطني, جميع التدابير المناسبة بغية القضاء السريع والنهائي على مشكلة الإرهاب الدولي.

- أن تتعاون الدول فيما بينها لتبادل المعلومات المتعلقة بمنع الإرهاب الدولي ومكافحته, وأن يتعاقد بعضها مع بعض على تسليم الإرهابيين الدوليين ومحاكمتهم.

- أن تعمل الجمعية العامة لعقد اتفاقية أو اتفاقية دولية إضافية تقوم, في جملة أمور, على مبدأ التسليم أو المحاكمة للإرهابيين الدوليين.

- أن تولي الجمعية العامة ومجلس الأمن, من أجل الإسهام في القضاء على مشكلة الإرهاب الدولي والأسباب الكامنة وراءه, اهتماماً خاصاً لجميع الحالات التي تتولد فيها تلك الأسباب, ومنها الاستعمار والعنصرية والاحتلال الأجنبي, أي الحالات التي تدفع إلى الإرهاب الدولي, وقد تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر, وذلك بقصد تطبيق ما يتصل بالموضوع من أحكام ميثاق الأمم المتحدة. أن تطبق الدول التدابير التي أوصت بها منظمة الطيران المدني الدولي, والتي وردت في الاتفاقيات الدولية, لمنع الهجمات الإرهابية على النقل الجوي المدني, وسائر أشكال النقل العام.

وإلى جانب هذه التدابير, نادت بعض الدول بضرورة عقد اتفاقيات دولية جديدة, ترسخ التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب, وتؤسس آلياته, وتحدد سبله ووسائله. في حين أشارت دول أخرى إلى أن كثرة المعاهدات والاتفاقيات في هذا الشأن لا تحلّ مشكلة الإرهاب الدولي, لأن المطلوب هو حل جذري, يقضي على الأسباب الجذرية للمشكلة.

وكانت الأمم المتحدة عقدت عدّة اتفاقيات تعالج جوانب معينة من الإرهاب الدولي, من دون معالجة الأسباب والدوافع. وهذه الاتفاقيات هي :«اتفاقية طوكيو بشأن ما يرتكب على متن الطائرات من جرائم وأفعال معيّنة أخرى - 1963», و«اتفاقية لاهاي بشأن قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات - 1970», و«اتفاقية مونتريال لقمع الأفعال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني - 1971», و«اتفاقية نيويورك بشأن منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية وفيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها - 1973», و«الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن - 1979».

وفي خارج إطار الأمم المتحدة, هناك «اتفاقية منظمة الدول الأمريكية بشأن منع أعمال الإرهاب التي تتخذ شكل جرائم ترتكب ضدّ الأشخاص وما يتصل بذلك من أعمال الابتزاز ذات الأهمية الدولية والمعاقبة عليها -1971» و«الاتفاقية الأوربية بشأن قمع الإرهاب1977».

ومن الجدير بالذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت قد قدمت إلى «اللجنة المتخصصة المعنية بالإرهاب الدولي» التابعة للأمم المتحدة, مشروع اتفاقية دولية, جوهرها إقامة «نظام أمن دولي مشترك» يهدف إلى مكافحة الإرهاب عن طريق منع الإرهابيين الحصول على أي مأوى أو مكان آمن بعيد عن الملاحقة أو العقاب, في أية منطقة من العالم, ويعدّ المشروع أيّة هجمة إرهابية على أية دولة طرف في الاتفاقية هجمة على جميع الدول الأطراف.

وفي الوقت نفسه, أهمل المشروع أية إشارة إلى نضال الشعوب ضد الاستعمار والاحتلال والعنصرية والصهيونية, أو إلى حركات التحرير الوطني, أو حق تقرير المصير.

ولم تأخذ اللجنة بالمشروع الأمريكي, إذ لم تناقشه, ولم تصر الولايات المتحدة على دراسته, بعد أن تأكد لها أن الاتجاه العام في اللجنة يرفض المفاهيم التي تضمنها.

الفارق بين الإرهاب الدولي ونضال الشعوب

استناداً إلى عدم وجود تعريف متفق عليه للإرهاب الدولي, وإلى الاختلاف الكبير في الآراء والمواقف بين الدول واجتهادات المختصين بالقانون الدولي, حيال تعريفه ومفهومه ومجالاته ووسائله وأشكاله, عمدت بعض من الدول وأجهزة الإعلام والثقافة والقانون ومراكز الأبحاث المعادية لحق تقرير المصير للشعوب ونضالها من أجل التحرير والاستقلال إلى خلط الإرهاب الدولي, فكراً وتنفيذاً وأشكالاً ووسائل, بنضال الشعوب ضد الاستعمار والاستعمار الجديد والاحتلال والسيطرة والعنصرية والصهيونية والظلم الاجتماعي.

ولقد استقرّ العرف الدولي على أن الإرهاب شكل من أشكال العنف. والعنف قرين السياسة, وفي السياسة مجالات عنفية أحياناً. والحرب نفسها عنف سياسي, تمارسه الدول. ولما كانت الحرب امتداداً للسياسة بوجه ما, فإن الإرهاب السياسي, وهو فعل عنفي, هو امتداد لها أيضاً بوجه آخر. وإذا كان مقياس الحكم على الحرب, من حيث شرعيّتها أو عدوانيتها, ومن حيث كونها عادلة أو ظالمة, يعتمد على هدف الحرب وأسبابها, فمن المنطق أن يكون الحكم على الإرهاب السياسي مرتبطاً بالهدف من العملية الإرهابية وبواعثها. وكانت الأمم المتحدة قوّمت الاستعمار ومظاهره في عداد الجرائم. وأكدت أن للشعوب المستعمَرة حقاً طبيعياً في النضال, بكل الوسائل المتاحة, ضد الدول الاستعمارية والسيطرة الأجنبية, ممارسة بذلك حقها في تقرير المصير الذي اعترف به الميثاق وإعلان مبادئ القانون الدولي بشأن العلاقات الودية والتعاون بين الدول.

وحتى يكون المناضلون من أجل حق تقرير المصير, وضدّ السيطرة الاستعمارية والأجنبية والاحتلال والعنصرية والصهيونية, في مركز قانوني معترف به في إطار التنظيم الدولي, أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة (الدورة 28, القرار 3103 تاريخ 1973/12/12) مبادئ أساسية لتثبيت ذلك المركز, هذا موجزها:

ـ إن نضال الشعوب الواقعة تحت السيطرة الاستعمارية والأجنبية والأنظمة العنصرية, في سبيل تحقيق حقها في تقرير المصير والاستقلال, هو نضال شرعي, ويتفق تماماً مع مبادئ القانون الدولي.

ـ إن أية محاولة لقمع هذا النضال هي مخالفة لميثاق الأمم المتحدة, ولإعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول.

ـ إن النزاعات المسلحة[ر] التي تنطوي على هذا النضال يجب النظر إليها بوصفها نزاعات دولية مسلحة بالمعنى الوارد في اتفاقيات جنيف (1949) الخاصة بالنزاعات المسلحة والوضع القانوني للمتحاربين.

ـ إن المناضلين ضد السيطرة الاستعمارية والأجنبية والأنظمة العنصرية, إذا ما وقعوا في أيدي أعدائهم يُعدّون أسرى, وتنطبق عليهم أحكام القانون الدولي المناسبة, ولاسيما اتفاقية جنيف الخاصة بمعاملة أسرى الحرب 1949.

ـ إن استخدام الأنظمة الاستعمارية والأجنبية والعنصرية للجنود المرتزقة ضد حركات التحرير الوطني عمل إجرامي. ويعامل هؤلاء معاملة المجرمين.

وكانت الأمم المتحدة قد أخذت بحق تقرير المصير للشعوب, ودوّنته في ميثاقها, وفيما صدر عنها من إعلانات واتفاقيات وقرارات. وأعطت الحق للشعوب في اللجوء إلى كل أشكال النضال, ومنها الكفاح المسلح, من أجل تحرير أوطانها, أو نيل استقلالها. وقد جاء ذلك واضحاً في البرنامج الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة (1970/10/12), وعنوانه, «برنامج العمل من أجل التنفيذ التام لإعلان منح الاستقلال للبلدان

والشعوب المستعمرة», وفي قرارات أخرى كثيرة, منها القرار الصادر في عام 1977 في الموضوع نفسه (الدورة 32), وفيه هاتان الفقرتان: الأولى,«تؤكد (الجمعية العامة) من جديد شرعية كفاح الشعوب في سبيل الاستقلال والسلامة الإقليمية والوحدة الوطنية والتحرر من السيطرة الاستعمارية والأجنبية, ومن التحكم الأجنبي, بجميع ما أتيح لهذه الشعوب من وسائل وفي ذلك الكفاح المسلح», أما الفقرة الثانية ففيها: «تؤكد (الجمعية العامة) ما لشعبي ناميبيا وزمبابوي وللشعب الفلسطيني وسائر الشعوب الواقعة تحت السيطرة الأجنبية والاستعمارية من حقوق غير قابلة للتصرف, في تقرير المصير والاستقلال الوطني والسلامة الإقليمية والوحدة الوطنية والسيادة, من دون أي تدخل خارجي».

ويستدل من هذا النص, ومن نصوص دولية مماثلة أخرى كثيرة, أن العنف الذي تمارسه الشعوب (الكفاح المسلح)[ر] تأييداً لحقها في تقرير مصيرها, يحظى بالشرعية الدولية, ويأتي دفاعاً عن النفس, ويصبّ في مصلحة السلام العالمي, لأن الاستعمار والاحتلال والسيطرة والعنصرية والصهيونية نقائض للسلام العالمي.

وعلى هذا, يمكن تبين سمات العنف المصاحب للكفاح المسلح إعمالاً لحق الشعوب في تقرير مصيرها, وهو العنف الذي يُصنّفه أعداؤه ومناهضوه تحت مصطلح «الإرهاب الدولي» يمكن تبين سماته فيما يلي: إنه عنف جماهيري تمارسه جماعات وأفراد من شعب يؤمن بالأهداف التي يستخدم العنف وسيلة لتحقيقها, وهو موجه ضد قوى مستعمرة, أو عنصرية, أو مستغلة لذاك الشعب, ويهدف إلى استرداد الشعب حقه في تقرير المصير, وهو مدعوم بالشرعية الدولية, ويخدم السلام العالمي, ولا يمكن وصفه بأنه عدوان على أحد, فهو دفاع عن النفس, وعنف في مواجهة عنف ظالم أكبر, ولأن المستعمر لا يقتصر وجوده على الأرض المستعمرة, بل إن سيادته تمتد إلى أماكن أخرى, فإن حق استخدام الكفاح المسلح يمتد إلى حيث يوجد المستعمر.

وإذا كانت الأمم المتحدة أعطت الشعوب ومنها الشعب العربي الفلسطيني, الحق في اللجوء إلى الكفاح المسلح ضد القوى المستعمرة, فإنها لم تتطرق, في قراراتها, إلى مجال محدد يمارس فيه هذا الكفاح المسلح. وعلى هذا فإن كل ما يخضع لسيادة الدولة المستعمرة يصلح لممارسة الكفاح ضدّها.

وهذه المقولة تتوافق مع مفهوم الجمعية العامة عن «الإرهاب الدولي» حين أخذت بها في «الاتفاقية الدولية لأخذ الرهائن» (1979). فبعد أن وصفت الاتفاقية أخذ الرهائن بأنه «عمل يعرّض حياة الأشخاص الأبرياء للخطر, وينتهك الكرامة الإنسانية, قالت في المادة (12): «لا تسري هذه الاتفاقية على فعل من أفعال أخذ الرهائن, يُرتكب في أثناء المنازعات المسلحة المُعرّفة في اتفاقيات جنيف عام 1949 وبروتوكولاتها, ويدخل في ذلك المنازعات المسلحة التي يرد ذكرها في الفقرة -4- من المادة -1- من البروتوكول الأول

لعام 1977, والتي تناضل فيها الشعوب ضد السيطرة الاستعمارية والاحتلال الأجنبي والنظم العنصرية, وممارسة لحقها في تقرير المصير».

إن المقياس الفصل بين الإرهابي والمناضل, أو - مسايرة للمصطلح - بين «الإرهابي المجرم» و«الإرهابي المناضل» يتألف من عنصرين يؤلفان كلاً واحداً, وهما السبب الذي يدفع المناضل أو المجرم للقتال, والهدف الذي يسعى كل منهما إلى بلوغه.

ولقد أكدت الأمم المتحدة, في ميثاقها من حيث المبدأ, وفي كثير من المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي عقدتها, وفي قراراتها, ومن حيث الأحكام والممارسة, الشرعية الأخلاقية والسياسية لكفاح التحرير الذي تخوضه الشعوب المقهورة, بجميع الوسائل التي بتصرفها. وهذا هو ما يميز أعمال التحرير الوطني تمييزاً واضحاً من أعمال الإرهاب. ذلك أن الكفاح الوطني يندرج مع النزاع المسلح في فئة واحدة, ويدخل من الناحية القانونية, في نطاق أحكام اتفاقيتي جنيف للعام 1949, الخاصتين بالنزاعات المسلحة. وعلى هذا أيضاً, لا يجوز أن ينتج عن الكفاح ضد الإرهاب الدولي أي تقييد لحقوق الشعوب في نضالها ضد الاستعمار والاحتلال والعنصرية والصهيونية, وضد جميع أشكال القهر السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

إرهاب الدولة

ثمة دول, ومنظمات تدعمها دول, تقوم بأعمال إرهابية, سواء في الجهيرة أو السريرة, وقد تستأجر مجموعات من الناس أو الأفراد لتأدية هذه الأعمال. وهذا ما يسمى «إرهاب الدولة». وهو أخطر أشكال الإرهاب الدولي, لأنه أداة سياسة القوة والعدوان والبطش والسيطرة والتدخل في الشؤون الداخلية للدولة الأخرى. وهي سياسة ترمي إلى فرض إرادة الأقوى, باستخدام أكثر التقنيات تطوراً, وبالانتقام وقتل الناس الأبرياء. ولهذا فإن الدول التي تتمتع باحتكار القوة وبسوء استخدامها, تؤلف تهديداً للسلم الدولي أخطر بكثير من الأعمال التي يرتكبها أفراد أو جماعات إرهابية. ويتخذ هذا الإرهاب أشكالاً شتى, مثل تهديد الدول الضعيفة عسكرياً أو اقتصادياً, أو استخدام المرتزقة للقيام بأعمال تخريبية.

ولهذا يرى كثير من المختصين بالقانون الدولي, أن إرهاب الدولة, ولاسيما حين يكون علنياً, يدخل في إطار العدوان, أكثر من انتسابه إلى إطار الإرهاب الدولي, وللعدوان مفهومه وتعريفه, وأجهزة دولية لمعالجة شؤونه, في حين أن الإرهاب الدولي لا يزال مفهومه غامضاً, وتعريفه غير محدّد, ولا توجد أجهزة دولية تعالج شؤونه. ويرى آخرون أن العدوان كما عرفه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذو الرقم 3314 لعام 1974 هو أخطر أنواع الإرهاب ولاسيما في ضوء الأسلحة المستخدمة في الحروب الحديثة التي تتعدى آثارها المحاربين لغيرهم من المدنيين المسالمين.

ويعني «إرهاب الدولة» أن تستخدم الدولة نفسها, أو الجماعات التي تعمل باسمها, أو هي أجيرة لها, وسائل من أجل إرهاب الآخرين في خارج الدولة. وقد يكون هؤلاء الآخرون دولة أو جماعة أو أفراداً. وتستخدم الدولة الُمرهبة القوة الاقتصادية, أو السياسية, أو الإعلامية, أو العسكرية, أو بعضها, أو كلها.

ويتمثل إرهاب الدولة في عدة أشكال منها: تقديم الدعم إلى الأنظمة الاستعمارية, والاحتلالية, والعنصرية, والفاشية, وتقديم الدعم إلى جماعات مسلحة تقوم بثورة مضادة على حكومات وطنية, والوقوف ضدّ حركات التحرير الوطني التي تناضل من أجل حق تقرير المصير لشعوبها, وفرض سياسة معينة على حكومة وطنية ضد إرادة شعبها.

وبالنظر إلى سجل العمليات الإرهابية بمنظار المفهوم الذي رسمت الأمم المتحدة ملامحه, يتبين أن معظمها يندرج في فئة «إرهاب الدولة». ذلك لأن جميع عمليات حركات التحرير الوطني, ونضالات الشعوب الواقعة تحت الاستعمار أو العنصرية أو الصهيونية أو الاحتلال, تدخل في إطار تأييد حق تقرير المصير والاستقلال والتحرير, وأن أسباب هذه العمليات ترتبط بسياسات الدول المستعمرة والأنظمة العنصرية وممارساتها, وهي المسؤولة عن نشوئها.

وفي مقابل ذلك, هناك نسبة ضئيلة من العمليات الإرهابية, تقع المسؤولية المباشرة عنها على كاهل أفراد أو مجموعات قاموا بها بفعل البؤس وخيبة الأمل والشعور بالظلم واليأس, فأقدموا على التضحية بأرواح بريئة, وبأرواحهم أيضاً. أما المسؤولية غير المباشرة عن هذه الأعمال, فترتد إلى الاستعمار والعنصرية والاحتلال الأجنبي والظلم الاجتماعي, وهي الأسباب الكامنة وراء هذا النوع من الإرهاب.

ومما لا ريب فيه أن تجاهل هذه الأسباب, والاستمرار في السياسات والممارسات التي أدت إلى نشوء الإرهاب, يدفعان بالدول المستعمرة والأنظمة العنصرية إلى مهاوي الإرهاب نفسه, فتقع فريسة له, وتمارس إرهاباً رسمياً أشد فظاعة من الأعمال الإرهابية التي واجهتها, فيذهب ضحية «إرهاب الدولة» أبرياء كثيرون جداً.

وهناك أمثلة كثيرة على «إرهاب الدولة», مثل ما أقدمت عليه السلطات الفرنسية في عام 1956, حين اختطفت طائرة مدنية مغربية, كان على متنها خمسة من قادة الثورة الجزائرية. وكانت حادثة القرصنة هذه الأولى التي ترتكبها حكومة دولة كبرى لكنها الحادثة الثانية في تاريخ القرصنة الجوية الحديثة بعد حادثة خطف الطائرة السورية المدنية على يد الطيران الإسرائيلي عام 1954 وحجز ركابها لمبادلتهم بجواسيس إسرائيليين في سورية.

وبعد عامين, في 1958/11/3, نظّمت الحكومة الأمريكية حادثة خطف طائرة كوبية, وهو ما أدى إلى مصرع 17 شخصاً. وتابعت الحكومة نفسها هذا النوع من العمليات, تنظيماً وتمويلاً وتشجيعاً, في المدة من 1960 إلى 1964, إذ تم خطف 40 طائرة كوبية هبطت في المطارات الأمريكية. وفي عام 1986, أغارت قوات جوية وبحرية أمريكية على مدينتي طرابلس وبنغازي الليبيتين.

وفي عام 1968 أغارت القوات الجوية الإسرائيلية على مطار بيروت الدولي, فدمّرت وأحرقت 13 طائرة نقل, هي كل الأسطول الجوي المدني اللبناني. وفي عام 1981, أغارت القوات الجوية الإسرائيلية على المفاعل النووي العراقي المصمم لأغراض سلمية, ودمّرته.

هذه أمثلة متفرقة من وقائع كثيرة جداً ارتكبتها دول في إطار «إرهاب الدولة». ولقد تطور مفهوم هذا النوع من الإرهاب, حتى أضاف بعضهم إليه ضروباً وأعمالاً غير ذات شكل عسكري, مثل: قطع إمدادات الحبوب والأغذية, وفرض قيود أو شروط مجحفة على تقديم المساعدات والقروض للدول الصغيرة, وفرض قيود على المنتجات المصنعة للدول الصغيرة, والتلاعب بأسعار المواد الأولية التي تنتجها هذه الدول, وما ماثلها أو شابهها.

وقد استخدمت الولايات المتحدة هذه الوسائل كلها, العسكرية وغيرها, إضافة إلى اعترافها بأنها تقيم في أراضيها معسكرات لتدريب جماعات إرهابية من جنسيات دول أخرى, تسلحهم وتنقلهم إلى أماكن العمليات. وعبّرت الإدارة الأمريكية, بلسان وزير خارجيتها (1984/4/3) عن اقتناعها بأن الإرهاب الذي تسانده بعض الدول يُعد شكلاً من أشكال الحرب ولم يلق هذا المفهوم القانوني الأمريكي للإرهاب أي صدى لدى أي حليف من حلفاء الولايات المتحدة, إذ نُظر إليه على أنه موقف سياسي خاص بالدولة التي أعلنته, ولا يرقى إلى مفهوم القانون الدولي.

واستناداً إلى هذا المفهوم الخاص أعلن وزير الخارجية الأمريكي في 1984/12/9 أن على الولايات المتحدة أن تكون مستعدة لشن هجوم وقائي «ضد المخربين والرد على الأعمال الإرهابية, حتى لو قتل في أثناء العملية, مدنيون أبرياء». وعلى هذا, اعتدت الولايات المتحدة على غرينادا, ثم على ليبية في عام 1986 مدعيةً, بطلاناً, أن ليبية تؤوي منظمات تخريبية, ووزعت الألغام في شواطئ نيكاراغوا, وخطفت طائرة مدنية مصرية (1985). وقد رفضت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في الدعوى بين نيكاراغوا والولايات المتحدة المفهوم الأمريكي وعدّت تصرفات واشنطن مدانة من الناحية القانونية الدولية.

ومن المؤكد أنه لا يوجد في العالم كله ما يماثل إسرائيل في ممارستها «إرهاب الدولة». ذلك أن إسرائيل نفسها تأسست بالإرهاب, وعليه, واستمرت في استخدامه, لأنه يؤلف مقوماً رئيساً من مقوماتها, وأساساً من أسس استراتيجياتها العسكرية والسياسية. وما من مسؤول صهيوني أو إسرائيلي, إلا كان إرهابياً في الفكر,

أو الممارسة, أو في كليهما معاً. ومن يراجع تاريخ الإرهاب الصهيوني والإسرائيلي, يجد أن معظم القادة والمسؤولين الإسرائيليين هم قادة للمنظمات الإرهابية السرية والعلنية, أو مسؤولون أو عاملون فيها.

ولقد كان الإرهاب, على مدى أكثر من نصف قرن, أحد المقومات الفكرية الأساسية للحركة الصهيونية, وأحد الأساليب التي طبقتها الصهيونية لتحقيق غرضها الأول, وهو إقامة إسرائيل. لذا فقد اقترن إنشاء الكيان الصهيوني بأبشع أشكال الإرهاب وأفظع أنواعه. ثم أخذت إسرائيل عن الصهيونية الإرهاب, فكراً وأسلوباً, لتمارسه ضد الشعب العربي الفلسطيني والدول العربية المجاورة.

وتاريخ الحركة الصهيونية, وإسرائيل حافل بسلسلة طويلة من أعمال الإرهاب والقتل الجماعي, والتراث الفكري الإسرائيلي غنيّ جداً بالأعمال الفكرية التي تعبّر عن الإرهاب, عقيدة ووقائع. فقد نشر قادة الصهيونية وزعماء إسرائيل ومفكروهما مؤلفات كثيرة, بحثوا فيها الإرهاب, عقيدة وسياسة ووسيلة, وتحدثوا عن المنظمات الإرهابية وأيديولوجيتها ونشوئها وتنظيمها وأهدافها وإنجازاتها والجرائم التي ارتكبتها. ويمكن القول إنه ليس في العالم القديم أو المعاصر تراث عسكري أو سياسي, لأي شعب من الشعوب, يشبه التراث الصهيوني والإسرائيلي في الإرهاب.

وعندما فكرت الصهيونية[ر] في إقامة دولة يهودية خالصة في فلسطين, رأت أن ذلك لن يتم إلا بإبادة سكان البلاد الأصليين, أو طردهم, عن طريق الإرهاب والترعيب والتخويف. وعلى هذا, ألّف الإرهاب والعنف, منذ البداية, صلب الخطة الصهيونية الرامية إلى احتلال فلسطين.

وهكذا استعملت الصهيونية في غزوها فلسطين, وفي تثبيت كيانها وتوسيع حدود احتلالها وتفريغ فلسطين من أهلها, أساليب كثيرة ومتنوعة منها: القنابل في المقاهي والأسواق وعلى وسائط النقل, والقنابل على الدوائر المدنية والحكومية, والاغتيال السياسي داخل فلسطين وخارجها, وأخذ الرهائن ثم قتلهم ونسف الفنادق, ونسف سفارات أجنبية خارج فلسطين, ولغم سيارات الإسعاف, ونسف المصارف والسطو على أموالها, والرسائل الملغومة خارج فلسطين, ونسف بيوت قروية ومبان سكنية بسكانها, وضرب أحياء مدنية بالمدافع وشن حرب نفسية لحمل المدنيين على الرحيل, ونهب المدن, واغتيال موظفي الأمم المتحدة, ومصادرة جماعية لممتلكات النازحين والغائبين, وهدم قرى مواطنين بكاملها وطرد جماعي لمواطنين من البلاد, وإطلاق نيران الرشاشات على قبائل بدوية من أجل طردهم جماعياً من البلاد, ونسف طائرات ركاب خاصة مع ركابها, واستعمال النابالم ضدّ المستشفيات, وإطلاق النار على أفواج اللاجئين الفلسطينيين, وطرد قادة فلسطينيين واغتيالهم أو محاولة اغتيالهم, وضرب المدن وفيها المستشفيات بقنابل النابالم, والاغتيال بطريقة لغم السيارات الخاصة, واحتجاز نساء وأطفال من أقرباء المشبوهين رهائن في معسكرات الاعتقال,

وقتل سكان قرى عربية, مثل: مذبحة دير ياسين, مذبحة قبية ومذبحة كفر قاسم ومذبحة مخيم اللاجئين في خان يونس, ومذبحة مخيم اللاجئين في رفح.

وثمة حقيقة أخرى كشف عنها النقاب في أواخر عام 1986, تثبت أن خروج القسم الأكبر من الفلسطينيين من المناطق التي احتلتها الهاغاناه في فلسطين في مرحلة إقامة إسرائيل, كان نتيجة مباشرة للعمليات الإرهابية التي نفذتها الهاغاناه ومنظمتا إرغون وشتيرن, وليست نتيجة رغبات ونداءات الهيئة العربية العليا لفلسطين والحكومات العربية المجاورة, وهي الدعوى التي تشبثت بها إسرائيل وأجهزة الإعلام الصهيونية لتفسير ظاهرة الهجرة الجماعية الفلسطينية من مناطق الاحتلال. وقد أكد كتاب إسرائيليون مثل (سمحا فلابان) هذه المقولة في كتاب نشره أواخر عام 1987 بعنوان «ولادة إسرائيل: حقائق وأكاذيب».

إضافة إلى ذلك, تشهد وثائق الأمم المتحدة, وخاصة تقارير لجان التحقيق وقرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن, على أن إسرائيل لم تترك مبدأ أو حكماً من مبادئ القانون الدولي وأحكامه إلا خرقته أو انتهكته. وجميع تلك الانتهاكات تتعلق بحقوق الإنسان. والوسيلة التي اتبعتها في ذلك هي الإرهاب. وقد جرت وقائع ذلك كله ضد الشعب الفلسطيني بصورة خاصة, إذ قامت إسرائيل بأعمال القتل الفردي والجماعي, وإخراج السكان العرب من أراضيهم ومصادرتها, وترحيلهم وطردهم وتشريدهم واعتقالهم وسجنهم وتعذيبهم حتى الموت, وفرض العقوبات الجماعية عليهم, والتعدي على حرياتهم ومعتقداتهم الدينية, ومحاولة حرق أو تهديم الأماكن المقدسة, وتدنيسها, وحصار المدن والأحياء والقرى, ومنع التجول. وهي أعمال تقوم بها سلطات الاحتلال والمستوطنون المستعمرون الإسرائيليون, بمعرفة السلطات أو تشجيعها أو تغاضيها عن أعمالهم.

ولقد تنوعت أشكال «إرهاب الدولة» وأساليبه في إسرائيل مثل خطف الجيش الإسرائيلي خمسة ضباط سوريين ولبنانيين (1972/6/21) كانوا داخل الأرض اللبنانية, ومثل الغارة الجوية على مقر منظمة التحرير الفلسطينية في تونس (1985/10/1) وقد أدت هذه الغارة إلى استشهاد نيف وسبعين مدنياً تونسياً وفلسطينياً ومثل مذبحة مخيمي صبرا وشاتيلا التي خططت لها وحمتها قوات الاحتلال الإسرائيلي.

وهكذا يبدو أن الإرهاب عامة يشبه حلقة مغلقة يدور فيها الظالم والمظلوم, ولا سبيل للعالم إلى الخروج منها إلا بإزالة أسباب القهر والظلم, وليس بمنع المظلومين والمقهورين من الاحتجاج والتمرد حتى الموت.

وحتى يستقيم أمر مكافحة «الإرهاب الدولي», لا بد من مراجعة المصطلح نفسه, والتمعن في تعريفه بدقة وروح علمية وموضوعية, ورسم حدوده بوضوح, ووضعه في سياقه الصحيح, ووضع مقاييس أخلاقية وسياسية وقانونية لتمييز الإرهاب من كفاح الشعوب من أجل تحررها واستقلالها, ومن ثم دراسة الأسباب

التي تولّد الإرهاب وحالاته, ومعالجتها بإزالتها, لأن القضاء على تلك الأسباب هو أساس التدابير لمكافحة الإرهاب.

دعت الجمهورية العربية السورية تؤازرها مجموعة كبيرة من دول عدم الانحياز إلى عقد مؤتمر دولي يضع تعريفاً متفقاً عليه للإرهاب الدولي كما يبحث أسبابه والدوافع إليه. لكن موقف واشنطن كان ضد أي مؤتمر. بل وضد أي تعريف للإرهاب الدولي سواء على المستوى الدولي أو حتى على مستوى التشريع الاتحادي الأمريكي. وفي هذا يقول فريدلاندر Fridlander في بحث نشر في أواخر عام 1988 إن الإدارة الأمريكية كانت وما تزال على موقفها هذا حتى تطلق تعبير الإرهاب والإرهابي على العمل المعادي لها وعلى مرتكبيه.

وفي قرار آخر صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الأول 1987 (قرار رقم 42/159) اتخذت الأمم المتحدة موقفاً من الإرهاب الدولي يقترب إلى حد كبير من موقف دول العالم الثالث فقد أكدت على نبذها الإرهاب بشتى أشكاله وصوره بغض النظر عن مرتكبه أو مرتكبيه أو دوافعهم بما في ذلك الأعمال التي تهدد العلاقات الودية بين الدول أو أمن هذه الدول. وقد عدّت الجمعية العامة أن مكافحة الإرهاب بوصفه جريمة دولية يتوقف على إيجاد تعريف له يكون مقبولاً من الدول وقررت إعادة دراسة الموضوع في دورتها الرابعة والأربعين التي انعقدت أواخر عام 1989 ولكن لا يبدو أن ثمة أملاً في الوصول قريباً إلى حل نهائي يكون مقبولاً للدول كافة.

هيثم كيلاني

مراجع للاستزادة

محمد عزيز شكري, الإرهاب الدولي: دراسة قانونية ناقدة (دار العلم للملايين, بيروت 1991).

- GRANT WARDLAW, Political Terrorism, Theory, Tactics And Counter - Measures, Cam

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=293&vid

الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي

يطلق مصطلح «الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي» non-self governing territories على الأقاليم التي كانت تستعمرها دول الحلفاء قبل الحرب العالمية الثانية. ولما اندلعت هذه الحرب (1939-1945) كانت الحركات التحررية تجتاح معظم البلاد المستعمَرة. فكان لا بد لمهندسي السلام العالمي من أن يراعوا هذا الوضع الجديد حين تجمعوا في «يالطة» لبحث مستقبل منظمة الأمم المتحدة[ر] المنتظر إنشاؤها. وبحث الحلفاء المنتصرون في الحرب حقاً مصير الأقاليم الخاضعة للاستعمار بشتى صوره (المحميات، والدول التابعة، والمستعمرات التي ستنتزع من دول المحور وكذلك الأقاليم التي كانت تحت الانتداب أيام عصبة الأمم). وتقرر وضع تلك الأقاليم تحت نظام الرقابة الدولية الذي ستمارسه منظمة الأمم المتحدة عندما تولد (وقد ولدت في 1945/10/24).

ولم ينس الحلفاء (بريطانية والولايات المتحدة والصين والاتحاد السوفييتي) أن يميزوا الأقاليم التي كانت تحت سيطرة المستعمرين منهم من تلك المنزوعة من يد المنهزمين. فأوجدوا للأولى نظاماً يدعى نظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي (الفصل الحادي عشر من الميثاق)، في حين أوجدوا للثانية نظام الوصاية[ر] (الفصلان الثاني عشر والثالث عشر) وبينهما ما بينهما من فوارق. تنص المادة الثالثة والسبعون من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتي:

«يقرر أعضاء الأمم المتحدة ـ الذين يضطلعون في الحال، أو في المستقبل بتبعات عن إدارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطاً كاملاً من الحكم الذاتي ـ المبدأ القاضي بأن مصالح أهل هذه الأقاليم لها المقام الأول، ويقبلون أمانة مقدسة في عنقهم، وهي الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الأقاليم إلى أقصى حد مستطاع في نطاق السلم والأمن الدولي الذي رسمه هذا الميثاق. ولهذا الغرض:

آ ـ يكفلون تقدم هذه الشعوب في شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم، كما يكفلون معاملتها بإنصاف، وحمايتها من ضروب الإساءة. كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب.

ب ـ ينمون الحكم الذاتي، ويقدرون الأماني السياسية لهذه الشعوب قدرها، ويعاونونها على إنماء نظمها السياسية الحرة إنماءً مطرداً، وفقاً للأحوال الخاصة بكل إقليم وشعوبه، ومراحل تقدمها المختلفة.

جـ ـ يوطدون السلم والأمن الدولي.

د ـ يعززون التدابير الإنشائية للرقي والتقدم، ويشجعون البحوث، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المفصّلة في هذه المادة تحقيقاً علمياً، كما يتعاونون أيضاً لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملاءمة ذلك.

هـ ـ يرسلون إلى الأمين العام بانتظام ويحيطونه علماً بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم في الأقاليم التي يكونون مسؤولين عنها، عدا الأقاليم التي تطبق عليها أحكام الفصلين الثاني عشر والثالث عشر من هذا الميثاق. كل ذلك مع مراعاة القيود التي تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية».

واضح من هذه النصوص الواسعة الغامضة ما يأتي:

1 ـ أنّ الميثاق لم يحدد البلدان التي تخضع لنظام «الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي» بل ترك ذلك لحصافة الدول المستعمرة، التي أسماها «الدول المديرة administering states»، فهي التي تقدم للأمم المتحدة أسماء هذه البلدان. وهذا ما فتح الباب واسعاً أمام هذه الدول إما للإحجام عن تقديم أسماء بعض مستعمراتها (مثلما حصل عندما انضمت إسبانية والبرتغال للأمم المتحدة في الخمسينات من القرن العشرين)، وإما لسحب هذه الأسماء بعد تقديمها بحجة أن الإقليم المعني أصبح يتمتع بالحكم الذاتي بعدما كان لا يتمتع بهذا الوصف (مثلما حدث عندما طلبت الولايات المتحدة الأميركية سحب اسم بورتوريكو بعدما كانت وضعت هذا الإقليم في قائمة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي حين شعرت بأن الأمم المتحدة تمارس دور الرقيب العتيد على مصير هذه الأقاليم).

وقد استقر تعامل الأمم المتحدة في هذا الخصوص على ما يأتي:

(آ) أنّ من حق الدولة المديرة لإقليم غير متمتع بحكم ذاتي أن تدرج اسمه في قوائم الأمم المتحدة. ولكن متى حصل هذا يصبح من حق الأمم المتحدة وحدها أن تقرر هل أصبح هذا الإقليم يتمتع بالحكم الذاتي أو لا وفق معايير وضعتها الجمعية العامة.

(ب) أما الدول التي انضمت إلى الأمم المتحدة بعد ولادتها وتلكأت عمداً في وضع مستعمراتها في قوائم الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي فقد أقرت الجمعية العامة عدداً من المعايير تطبقها هي لتوصيف مثل هذه الأقاليم ووضعها في قائمة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والخاضعة لرقابتها أيضاً. وقد وضعت هذه المعايير على أساس التباعد الجغرافي بين الدولة الحاكمة والدولة المحكومة مع اختلاف العرق أو الدين أو اللغة أو التراث بينهما. وجعل أساس المعاملة بين الحاكم والمحكوم دستورياً عاملاً حاسماً في التوصيف. فقد وجدت الجمعية العامة مثلاً أن أنغولة وموزامبيق وسواهما من المستعمرات البرتغالية التي

كانت البرتغال تسميها أقاليم عبر البحار أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي لما تقدم من معايير، لأن تمثيل شعوب هذه الأقاليم في الهيئات الدستورية البرتغالية لا يجعل من شعوبها جزءاً مساوياً في الحقوق لشعب البرتغال الأصلي.

2 ـ أن الميثاق جعل الهدف من نظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي إيصال هذه الأقاليم إلى ما أسماه واضعو الميثاق الحكم الذاتي self-government وهو شيء غير الاستقلال وأقل منه بكثير، أي أقل مما تأمله شعوب هذه البلدان. بل إن الحكم الذاتي نفسه لم يعيّن الميثاق من يقرر الوصول إليه ولا كيفيته، ولايظنن ظانّ أن واضعي الميثاق سهوا عن النص أن الاستقلال هدف تصل إليه شعوب الأقاليم المتمتعة بالحكم الذاتي، بل إن محاضر اجتماعات مؤتمر سان فرنسيسكو الذي انبثق عنه يوم 1945/6/26 ميثاق الأمم المتحدة تشهد أن الدول الصغرى ولاسيما الدول العربية والاتحاد السوفييتي أصرت على الاستقلال independence هدفاً لنظام هذه الأقاليم رديفاً للحكم الذاتي، لكنها لم تستطع مقاومة الدول الاستعمارية التي هددت بإحباط المؤتمر كله إذا أدخلت كلمة «الاستقلال» هدفاً تصل إليه هذه الأقاليم.

لكن الدول المناهضة للاستعمار دارت حول النصوص واستعانت عن طريق الأمم المتحدة بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها [ر. تقرير المصير(حق ـ)] لتحقق ما لم تحققه في صياغة الميثاق. فمنذ عام 1950 بدأت هذه الدول تبلور مفهوم حق تقرير المصير الذي ورد النص عليه عاماً وغامضاً في أهداف الأمم المتحدة (المادة 1 ف2) لتصل في مسعاها إلى تعريف عام له وهو حق كل الشعوب في اختيار السيادة التي تريد الانضواء تحت لوائها وشكل الحكم الذي تريده سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً. ومضت الدول المناهضة للاستعمار بصعوبة ولكن بثبات تطبق هذا المفهوم على شعوب الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي لتنادي بحقها في اختيار الاستقلال إضافة إلى الحكم الذاتي الذي نص عليه الميثاق. ونجحت في ذلك بدءاً من عام 1960.

3 ـ أن الميثاق رتّب على الدولة المسؤولة عن هذه الأقاليم التزامات طفيفة تتمثل في مجرد التعهد بإرشاد سكان هذه الأقاليم والإشراف على ما بيّنه من نواحي حياتهم وإرسال تقارير لإطلاع الأمم المتحدة في ممارسة الرقابة الفعّالة على هذه التقارير ناهيك عن التطور.

لكن ممارسة الجمعية العامة للأمم المتحدة كان لها أثر بنّاء؛ فقد قررت تأليف لجنة لدراسة التقارير الواردة من الدول المديرة عن أوضاع هذه الأقاليم، وما إن بدأت هذه اللجنة عملها حتى تحولت بهدوء إلى عملاق لايسأل الدول المستعمرة عن دقائق الأمور في هذه التقارير وحسب بل عن ضرورة تضمينها بنوداً عن تطور الأوضاع السياسية في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي التي تشرف عليها. ومع إصرار الدول المستعمرة وتعنتها أصرت الدول المناهضة للاستعمار على موقفها وصعدته حتى كان الإعلان التاريخي لقرار الجمعية العامة ذي الرقم 1514، (الدورة 15) الصادر في 1960/12/15 وفيه أعلنت الجمعية العامة

بالتوافق acclamation أن جميع الشعوب المستعمرة، سواء أكانت غير متمتعة بالحكم الذاتي أم خاضعة للوصاية أم تحت حكم أجنبي مهما كانت صورته لها حق ثابت في الاستقلال الفوري من دون إبطاء.

وألفت الجمعية العامة بعد هذا القرار لجنة تلقي المعلومات التي ورد ذكرها لتنشئ خلفاً لها، وهو لجنة للإشراف على تطبيق القرار 1514 عرفت باسمها الشعبي «لجنة تصفية الاستعمار» أو «لجنة الأربع والعشرين»، جعلت مهمتها الإشراف على إعمال القرار 1514 من دون أي تأخير أو شروط أو قيود.

لقد بلغ عدد الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي في أواخر الأربعينات 74 إقليماً، وارتفع بعد انضمام إسبانية والبرتغال إلى نحو من مئة، ثم انخفض بتحرر شعوب هذه الأقاليم فلم يبق سوى بضعة أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي، وهي قليلة السكان تحافظ الدول المستعمرة عليها إما استمراراً فيها للحفاظ على كرامتها الدولية وإما لاستخدامها في تحقيق بعض أغراضها. في حين لا تصر الأمم المتحدة على استقلالها الناجز لعدم قناعتها بإمكانات شعوب هذه الأقاليم على مواجهة الحياة وهي كيانات مستقلة. عندما قامت الأمم المتحدة في 1945/10/24 كان عدد أعضائها إحدى وخمسين دولة، ثم صار العدد في مطلع عام 2000 ثمانياً وثمانين ومئة دولة. وفي حين كان 45% من شعوب الأرض مستعمراً بصورة ما انخفضت هذه النسبة إلى أقل من 1%، وكل ذلك بفضل نضال الشعوب في سبيل حريتها وجعل الأمم المتحدة نفسها منبراً لإسماع صوت الشعوب إلى العالم، فالاستقلال ينتزع ولا يمنح.

محمد عزيز شكري

مراجع للاستزادة:

ـ محمد عزيز شكري، مدخل إلى القانون الدولي العام (جامعة دمشق 1980-1981).

- Muhmmad Aziz Shukri, The Concept of Self Determination In The United Nations (Dar El Fikr, Damadcus 1965).

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=342&vid

قانون البحار

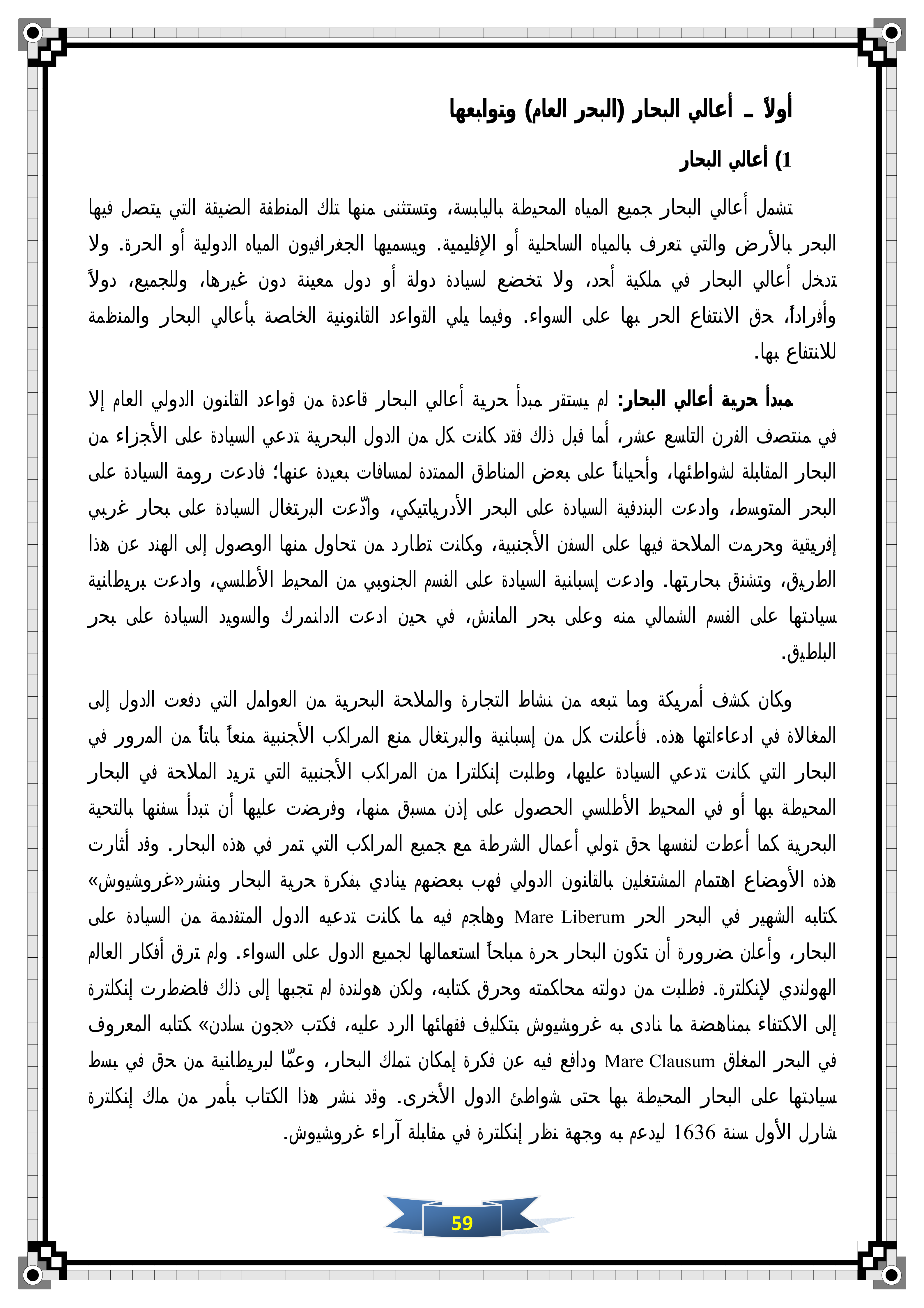
قانون البحار The Law of the Sea هو مجموعة القواعد القانونية العرفية والاتفاقية التي تنظم وضع البحار بأجزائها وتفرعاتها من مياه إقليمية Territorial Waters ومناطق متاخمة contegious zones ومناطق اقتصادية خالصة Exclusive Economic Zones وجرف قاري Continental Shelf وبحر عام High Sea وممرات مائية دولية International Straits وقنوات Canals وخلجان دولية International Bays and Gulfs وخلجان تاريخية وقاع البحر واستخدام هذا القاع وما تحته وما فوقه من مياه ومن ذلك الملاحة والصيد والثروات الطبيعية.

قانون البحار

تشكل الاتفاقيات الدولية التالية القواعد الاتفاقية لقانون البحار في أيامنا إضافة إلى القواعد العرفية:

- اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة المبرمة في 1958/4/29.
- اتفاقية أعالي البحار المبرمة بتاريخ 1958/4/29.
- اتفاقية الجرف القاري المبرمة بتاريخ 1958/4/29.
- اتفاقية المصايد والصيد البحري والبروتوكول الاختياري الخاص بتسوية النزاعات.

وفي 1982/12/10 شهدت مدينة مونتيغرباي في جمايكة التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي قصد منها تحسين الاتفاقيات السابقة والتفريع على أصولها وتطوير قواعدها بما يناسب نهاية القرن العشرين. وقد وقع الاتفاقية التي تعرف «باتفاقية جمايكة» مندوبو مئة وسبع عشرة دولة ومندوبا إقليمين. فكانت بذلك أول اتفاقية دولية تحظى بمثل هذا العدد من التوقيعات في اليوم الأول لفتح باب التوقيع عليها من قبل دول تنتمي إلى كل المجموعات الإقليمية والتكتلات السياسية التي يعرفها عالم اليوم. ودخلت اتفاقية جمايكة حيز التنفيذ في عام 1994 بين الدول التي أودعت وثائق تصديقها عليها أصولاً لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة، فعدت الاتفاقية ملزمة لهذه الدول ولكل دولة أخرى تودع وثائق تصديقها لاحقاً. أما في العلاقة بين الدول المصدقة على اتفاقيات جنيف لعام 1958 وغير المصدقة على اتفاقية جمايكة، فتبقى هذه الاتفاقيات تحكم علائقها التعاقدية عملاً بالقانون الدولي للمعاهدات. وتعدّ اتفاقية جمايكة ـ على ما قد يؤخذ عليها ـ تقنيناً شاملاً لقانون البحار فهي تقع في 320 مادة وستة ملاحق بالبيان الختامي لمؤتمر قانون البحار الذي عمل على دورات مدة عشرين عاماً حتى خرج بهذه الاتفاقية الشارعة المهمة. وفيما يلي أهم قواعد قانون البحار.



أولاً ـ أعالي البحار (البحر العام) وتوابعها

1) أعالي البحار

تشمل أعالي البحار جميع المياه المحيطة باليابسة، وتستثنى منها تلك المنطقة الضيقة التي يتصل فيها البحر بالأرض والتي تعرف بالمياه الساحلية أو الإقليمية. ويسميها الجغرافيون المياه الدولية أو الحرة. ولا تدخل أعالي البحار في ملكية أحد، ولا تخضع لسيادة دولة أو دول معينة دون غيرها، وللجميع، دولاً وأفراداً، حق الانتفاع الحر بها على السواء. وفيما يلي القواعد القانونية الخاصة بأعالي البحار والمنظمة للانتفاع بها.

مبدأ حرية أعالي البحار: لم يستقر مبدأ حرية أعالي البحار قاعدة من قواعد القانون الدولي العام إلا في منتصف القرن التاسع عشر، أما قبل ذلك فقد كانت كل من الدول البحرية تدعي السيادة على الأجزاء من البحار المقابلة لشواطئها، وأحياناً على بعض المناطق الممتدة لمسافات بعيدة عنها؛ فادعت رومة السيادة على البحر المتوسط، وادعت البندقية السيادة على البحر الأدرياتيكي، وادّعت البرتغال السيادة على بحار غربي إفريقية وحرمت الملاحة فيها على السفن الأجنبية، وكانت تطارد من تحاول منها الوصول إلى الهند عن هذا الطريق، وتشنق بحارتها. وادعت إسبانية السيادة على القسم الجنوبي من المحيط الأطلسي، وادعت بريطانية سيادتها على القسم الشمالي منه وعلى بحر المانش، في حين ادعت الدانمرك والسويد السيادة على بحر البلطيق.

وكان كشف أمريكة وما تبعه من نشاط التجارة والملاحة البحرية من العوامل التي دفعت الدول إلى المغالاة في ادعاءاتها هذه. فأعلنت كل من إسبانية والبرتغال منع المراكب الأجنبية منعاً باتاً من المرور في البحار التي كانت تدعي السيادة عليها، وطلبت إنكلترا من المراكب الأجنبية التي تريد الملاحة في البحار المحيطة بها أو في المحيط الأطلسي الحصول على إذن مسبق منها، وفرضت عليها أن تبدأ سفنها بالتحية البحرية كما أعطت لنفسها حق تولي أعمال الشرطة مع جميع المراكب التي تمر في هذه البحار. وقد أثارت هذه الأوضاع اهتمام المشتغلين بالقانون الدولي فهب بعضهم ينادي بفكرة حرية البحار ونشر«غروشيوش» كتابه الشهير في البحر الحر Mare Liberum وهاجم فيه ما كانت تدعيه الدول المتقدمة من السيادة على البحار، وأعلن ضرورة أن تكون البحار حرة مباحاً استعمالها لجميع الدول على السواء. ولم ترق أفكار العالم الهولندي لإنكلترة. فطلبت من دولته محاكمته وحرق كتابه، ولكن هولندة لم تجبها إلى ذلك فاضطرت إنكلترة إلى الاكتفاء بمناهضة ما نادى به غروشيوش بتكليف فقهائها الرد عليه، فكتب «جون سلدن» كتابه المعروف في البحر المغلق Mare Clausum ودافع فيه عن فكرة إمكان تملك البحار، وعمّا لبريطانية من حق في بسط سيادتها على البحار المحيطة بها حتى شواطئ الدول الأخرى. وقد نشر هذا الكتاب بأمر من ملك إنكلترة شارل الأول سنة 1636 ليدعم به وجهة نظر إنكلترة في مقابلة آراء غروشيوش.

على أن الأفكار كانت قد تهيأت لما نادى به «غروشيوش»، وحذا حذوه أغلب الكتاب الذين تلوه، وبدأ فقهاء القرن الثامن عشر وعلى رأسهم «بينكر شوك» يفرقون بين البحر الإقليمي وأعالي البحار منادين بحرية هذه. وأخذت الدول تخفف تدريجياً من المغالاة في دعواها السيادة على البحار. وقد تبين لها أن مصلحتها المشتركة تقضي أن تكون الملاحة فيها حرة من كل قيد. ولم ينتصف القرن التاسع عشر حتى كان مبدأ حرية أعالي البحار قد استقر وأصبح قاعدة من قواعد القانون الدولي العام المسلم بها عالمياً.

وقد سجلت اتفاقية أعالي البحار التي أقرتها جماعة الدول في مؤتمر جنيف سنة 1958 هذه القاعدة فنصت في صدر المادة الثانية على أنه «لما كانت أعالي البحار مفتوحة لكل الأمم، فإنه لا يحق لأي دولة أن تحاول فرض سيادتها على أي جزء منها. وتمارس حرية أعالي البحار وفق الشروط الواردة في هذه الاتفاقية ووفق مبادئ القانون الدولي الأخرى» وجاءت اتفاقية جمايكة بالمبدأ نفسه في المادة 86 منها.

نتائج مبدأ حرية أعالي البحار: أهم هذه النتائج وفق اتفاقيات جنيف لعام 1958 هي: حرية الملاحة، حرية الصيد، حرية مد الأسلاك البرقية والأنابيب تحت الماء، حرية الطيران. وقد أثبتتها اتفاقية جمايكة لعام 1982 وأضافت إليها بندين آخرين هما حرية إقامة الجزر الصناعية وحرية البحث العلمي (المادة 87).

ـ حرية الملاحة: لمراكب جميع الدول الحق في الملاحة الحرة في أعالي البحار من دون أن تخضع في ذلك لغير ما تفرضه على كل منها قوانين الدول التابعة لها من إجراءات أو شروط. إنما لابد أن يكون لكل سفينة علم يدل على جنسيتها، حتى تسهل معرفة الدولة التي تتبعها والرجوع إليها عند الاقتضاء، إما لحماية السفينة إذا كانت محل اعتداء، وإمّا لمطالبتها بالتعويض إذا كانت معتدية. ولا تتعارض حرية الملاحة مع تنظيم بعض المسائل المتصلة بها تنظيماً دولياً بغرض ضمان سلامة السفن وصيانة الأرواح في البحار. وقد بدأ هذا التنظيم بتوافق الدول على اتباع قواعد معينة لاستعمال الأضواء والإشارات من سفن كل منها، وصار هناك مجموعة قواعد دولية للإشارات تأخذ بها الدول البحرية جميعها. وأبرمت عدة اتفاقيات دولية لتنظيم المساعدة والإنقاذ البحريين أولها اتفاقية بروكسل للمساعدة والإنقاذ في 23 أيلول سنة 1910، ثم اتفاقيتا لندن للإنقاذ البحري في 20 كانون الثاني سنة 1914 وفي 13 أيار سنة 1929.

ـ حرية الصيد: الصيد في أعالي البحار مباح للجميع اعتماداً على حرية هذه البحار، ولا يحق لأي دولة أن تمنع مراكب غيرها من الصيد فيما وراء مياهها الإقليمية ومنطقتها الاقتصادية الخالصة (وفق اتفاقية جمايكة لعام 1982) استناداً إلى أي سبب، غير أنّ على مراكب كل دولة عند ممارستها الصيد في البحر العام ألا تثير صعوبات في وجه مراكب الدول الأخرى التي تقوم بالصيد في المنطقة نفسها، وألا تستخدم وسائل من شأنها أن تؤدي إلى انقراض الأسماك في هذه المنطقة. وقد أبرمت اتفاقيات دولية بقصد تنظيم الصيد في أعالي البحار أهمها اتفاقية جنيف للصيد والمحافظة على الموارد الحية لأعالي البحار في عام 1958.

- مد الأسلاك والأنابيب: يقضي مبدأ حرية البحار أن يكون لكل دولة الحق في مد أسلاك التلغراف والهاتف وأنابيب البترول عبر أعالي البحار. ويشترط المحافظة على هذه الأسلاك من العبث بها أو إتلافها (المواد 112-115 من اتفاقية جمايكة).

- حرية الطيران: للطائرات التابعة لأي دولة، سواء في ذلك الطائرات العامة أو الطائرات التجارية والخاصة، أن تطير فوق أعالي البحار وأن تحلق في أجوائها، ما شاءت وعلى أي ارتفاع تستطيع الوصول إليه، دون أن تتقيد في ذلك إلا بأنظمة الدولة التي تتبعها وبتعليماتها، وما تفرضه عليها الاتفاقيات الدولية العامة التي أبرمت بغرض ضمان الطيران وسلامته.

- حرية إقامة الجزر الصناعية وغيرها من المنشآت المسموح بها بموجب القانون الدولي العام (المادة 121 من اتفاقية جمايكة).

- حرية البحث العلمي (المواد 238-265 من اتفاقية جمايكة).

مركز الدول غير الساحلية: (الدول المغلقة أو الحبيسة) Land-Locked States (كأفغانستان مثلاً) هل تحرم من استعمال البحر ومن الاستفادة من موارده؟ إن مبدأ المساواة بين الدول في الحقوق لا يمكن أن يقرر هذا الحرمان، والتعاون بين الشعوب يقتضي أن تيسر كل دولة لزميلاتها كلما كان ذلك مرتبطاً بها، استعمال حقوقها القانونية. وعلى ذلك فالدولة التي لا يتصل إقليمها بالبحر تنتظر من الدول المحيطة بها التي لها منفذ إلى شواطئه أن تسمح لها بالمرور عبر إقليمها للوصول إلى البحر، وأن تسمح لسفنها التجارية بالرسو في موانيها بناء على اتفاقات خاصة تبرم بين الطرفين إذا لم يكن لها الاستفادة من الاتفاقيات العامة المبرمة لتنظيم مرور الدول في أقاليم غيرها سواء عن طريق النقل بالسكك الحديدية أو عن طرق النقل الأخرى.

وقد تعرضت اتفاقية أعالي البحار التي أقرها مؤتمر جنيف سنة 1958 لهذا الموضوع بما يتفق مع ما تقدم. ونصت اتفاقية جمايكة على المبادئ نفسها فيما يتصل بحقوق الدول الحبيسة أو غير المشاطئة أو المغلقة (المواد 124-133).

مهمة الشرطة والقضاء في أعالي البحار: إن عدم خضوع أعالي البحار لسيادة دولة ما يتبعه أنه ليس لدولة أن تتولى فيها أعمال الشرطة والقضاء دون غيرها، وان الدول سواء من هذه الناحية بمعنى أن كلاً منها هي صاحبة الاختصاص القضائي فيما يتعلق بالمراكب التي ترفع علمها ولا شأن لها بالسفن التابعة لغيرها.

فالقاعدة إذن أن كل ما يقع من أعمال أو تصرفات على مركب ما أو منه أثناء وجوده في أعالي البحار يخضع لقوانين الدولة التابع لها، وإنه ليس لدولة حق الشرطة أو القضاء فيما يتعلق بالمراكب الأجنبية الموجودة في هذه البحار احتراماً لسيادة الدول التي ترفع هذه المراكب علمها. وهذه القاعدة مطلقة فيما يتعلق

بالمراكب الحربية أو التي تقوم بأعمال السلطة العامة كمراكب المطاردة والشرطة وما شابهها. لكنها فيما يتصل بالسفن الأخرى تحتمل بعض استثناءات تجيز في حالات معينة تعرض الدولة لسفينة لا تتبعها وإخضاعها لإجراءاتها البوليسية أو لقضائها. وهذه الحالات هي حالة الحرب وحالة الاشتباه في العلم وحالتا الإتجار بالرقيق والقرصنة، وذلك على التفصيل الآتي:

ـ حالة الحرب: يسمح قانون الحرب[ر] للدول المحاربة بأن تتولى أعمال الشرطة إزاء السفن التجارية المحايدة في كل ما يتصل بواجبات الحياد. وللمراكب الحربية لهذه الدول أن تعترض أي سفينة تجارية محايدة تلتقي بها في عرض البحر وأن تقوم بتفتيشها للتحقق من أنها لا تحمل للعدو مهربات حربية أو معونات من أي نوع، ولها في حالة ظهور العكس أن تقبض عليها وتقودها إلى إحدى موانيها ـ مواني الدولة المحاربة ـ لتقديمها للمحاكمة وفقاً لما تقضي به قواعد الحياد في الحرب.

ـ الاشتباه في العَلَم: لكل مركب حربي، ضماناً لسلامة الملاحة في أعالي البحار، أن يتحقق من جنسية السفن التي يلتقي بها في هذه البحار، ويستدل على جنسية السفينة كما تقدم بالعلم الذي ترفعه. فإن لم تكن السفينة ترفع علماً كان للمركب الحربي أن يكلفها ذلك بإشارة منه حتى يتعرف جنسيتها. فإن امتنعت أو رفعت علماً اشتبه قائد المركب الحربي في أنّه لا حق لها في رفعه طالبها بالوقوف، وبعث إليها أحد رجاله للاطلاع على أوراقها والتحقق من جنسيتها الحقيقية والغرض من رحلتها. واتخاذ هذه الإجراءات حق ثابت للدول المحاربة وقت الحرب، لكنه يثير اعتراضاً شديداً في وقت السلم لما فيه من مساس بمبدأ حرية الملاحة في أعالي البحار، وباستقلال الدولة وكرامتها التي قد تكون السفينة المشتبه فيها تابعة لها. والمعمول به اليوم أنه لا يجوز لمركب حربي في غير حالة الحرب أن يتعرض لسفينة أجنبية لمجرد الاشتباه فيها، وكل ما يملكه هو أن يبلغ أمرها إلى السلطات التابع لها، وتتولى هذه بالطريق الدبلوماسي مخابرة الدولة التي تتبعها أو ترفع علمها السفينة المشتبه فيها لتتخذ ما تراه بشأنها. هذا ما أقرته اتفاقية جنيف لعام 1958 وأكدته اتفاقية جمايكة لعام 1982 (المادتان 96 و102).

ـ الاتجار بالرقيق: لما كان الاتجار بالرقيق شائعاً حتى أوائل القرن التاسع عشر، فقد أخذت الدول تعمل جدياً على محاربته بكل الوسائل وعلى الأخص أثناء نقل الرقيق عبر البحار، وأبرمت لذلك عدة معاهدات خولت فيها المراكب الحربية الحق في ضبط كل سفينة تلتقي بها في أعالي البحار مشتغلة بتجارة الرقيق وفي تقديم رجالها للمحاكمة، وكانت هذه المحاكمة بادئ الأمر تجري أمام قضاء الدولة التي تتبعها السفينة المضبوطة، وفي سنة 1841 أبرمت في لندن اتفاقية عامة تأيد فيها حق المراكب الحربية لكل من الدول التي اشتركت فيها في تفتيش أو ضبط أي سفينة تصادفها في أعالي البحار تشتغل بتجارة الرقيق، كما تقرر أن تكون محاكمة رجال السفينة المضبوطة ـ خلافاً لما كان متبعا من قبل ـ أمام قضاء الدولة التي قامت بضبطها أسوة بسفن القرصنة.

ولما كانت تجارة الرقيق قد آلت إلى الزوال مع أوائل القرن العشرين فقد انتهى الأمر بإلغاء الاتفاقات الناظمة لمكافحتها في البحر وذلك بمقتضى اتفاقية سان جرمان لعام 1919، مع أن الاتجار بالرقيق مازال محرماً في القانون الدولي ويعدّ تحريمه من النظام العام الدولي بمقتضى (المادة99).

ـ القرصنة Piracy: هي كل اعتداء مسلح يقوم به في عرض البحر مركب يعمل لحسابه الخاص، اذا يعد القرصان عدوا عاماً للجنس البشري، وتعد القرصنة جريمة دولية تخضع لقضاء أي دولة تضع يدها على المركب القائم بها. وقد استقرت هذه الأحكام وصارت على مر الزمن في حكم القانون مع عدم جواز توقيع العقوبة على القرصان إلا بعد محاكمته أمام الهيئة القضائية المختصة. وتقع مهمة ضبط مركب القرصنة على عاتق البحرية الحربية الدولية، وواجبها الأول وقت السلم حماية سفن الدولة التابعة لها وضمان الملاحة في أعالي البحار. فإذا التقت سفينة حربية بمركب اشتبهت لأسباب جدية في اشتغاله بالقرصنة، كان لها أن تستوقفه وتطلع على أوراقه. فان اتضح لها أن الاشتباه في غير محله أخلت سبيله، وفي هذه الحالة يكون للدولة التي يرفع المركب علمها أن تطالب بتعويض الضرر الذي يصيبها من اتخاذ هذه الإجراءات. أما إذا ثبت للسفينة الحربية أن المركب يشتغل فعلاً بالقرصنة فتلقي القبض عليه وتقوده إلى أحد مواني دولتها لمحاكمة رجاله، ويرجع في تحديد العقوبة التي يقضى بها على القرصان وفي تقرير مصير المركب إلى قانون الدولة التي قبضت عليه. وتراوح هذه العقوبة عادة بين الإعدام والأشغال الشاقة، ومصادرة المركب بما عليه من بضائع، إلا إذا تبين أن هذه البضائع منهوبة من مراكب أخرى وتثبت ملكية أصحابها لها فترد إليهم.

ويجب عند ذكر مراكب القرصنة أن لا يخلط بينها وبين نوع آخر من المراكب المعتدية تعرف «بمراكب التصدي» Corsaines فالأولى تعتدي لحسابها الخاص أي لتحقيق مغانم أو أغراض شخصية؛ فتفقد بذلك حماية الدولة التي كانت تتبعها، في حين تقوم الثانية باسم دولة محاربة تتبعها بالتصدي للمراكب التجارية التابعة لدولة العدو أو لدول محايدة فتأسرها أو تغرقها لأغراض تتصل بالحرب القائمة. وقد كان استعمال «مراكب التصدي» في أثناء الحروب من الأمور الشائعة المباحة فيما مضى. وكان رجالها يعاملون، إذا وقعوا في الأسر على أنهم قراصنة. غير أنه منذ إبرام اتفاقية باريس لتنظيم الحرب البحرية سنة 1856 صار التصدي معدوداً من الأعمال غير المشروعة.

وجريمة القرصنة الدولية لا تقع إلا في عرض البحار. فإذا حصل اعتداء من مركب على آخر في البحر الإقليمي لدولة ما، أو من مركب على شواطئ دولة من الدول، كان العقاب على هذا الاعتداء من اختصاص الدولة التي وقع في مياهها أو شواطئها دون غيرها. وهذه المبادئ مقرة في اتفاقية جنيف لعام 1958(المادتان 15 و16) وجمايكة لعام 1982 (المواد 101-103).

2) الجرف القاري

الامتداد القاري، أو العتبة القارية، أو الإفريز القاري وغيرها.

وكلها مرادفات أو مصطلحات تقابل مصطلح Continental Shelf أوPlateau Continental أي الجرف القاري. وهو التعبير الذي استخدمته اتفاقية جمايكة لعام 1982 من دون التعبيرات الأخرى المرادفة، وذلك للدلالة على منطقة تدخل في نطاق البحر العام، ولكنّ للدول الساحلية حق مباشرة مجموعة من الحقوق عليها.

ويحسن التفريق هنا بصدد الجرف القاري بين اتفاقية جنيف لعام 1958 واتفاقية جمايكة لعام 1982 وذلك للإلمام بالتطور الذي طرأ على النظام القانوني لهذه المنطقة.

1ـ الجرف القاري في ظل اتفاقية جنيف لعام 1958: وفقاً لهذه الاتفاقية عرف الجرف القاري بأنه مناطق قاع البحر وما تحته من طبقات متصلة بالشاطئ تمتد خارج البحر الإقليمي إلى عمق مئتي متر أو إلى ما يتعدى هذا الحد إلى حيث يسمح عمق المياه باستغلال الموارد الطبيعية لهذه المنطقة (المادة1).

إن إفراد النظام القانوني لمنطقة الجرف القاري جاء لمواجهة حقيقة اشتمالها على مساحة تقدر بنحو مليون كم^2 تحوي ثروات هائلة من الغاز والبترول والماس والمنغنيز... وغيرها.

ومع أن اتفاقية جنيف لعام 1958 بشأن الجرف القاري كانت أول تنظيم قانوني دولي عالمي لهذه المنطقة فإن الاتفاقية المذكورة لم تحل جميع الإشكالات المتعلقة بهذه المساحات وبالذات تلك الخاصة بتحديد مداه. فالعمق المحدد بمئتي متر غير كاف من ناحية، والسماح باستثمار ما وراء هذا المدى معناه من ناحية أخرى منح الامتياز بموارد المنطقة المذكورة لأكثر الدول تقدماً من الناحيتين التقنية والعلمية من دون بقية الدول. ومع هذه الثغرات فإن الاتفاقية المذكورة وضعت تحديداً لحقوق الدول الشاطئية مع الاحتفاظ بالطبيعة القانونية للمنطقة المزمع تنظيمها والتي هي أصلاً جزء من البحر العام. وهكذا فإن للدولة الشاطئية حق اكتشاف الثروات الطبيعية التي قد تكون في منطقة الجرف القاري واستغلالها، ولها في سبيل تحقيق هذا الهدف تشييد المنشآت وإقامة مناطق أمن تمارس داخلها الاختصاصات المختلفة التي ترتبط بهدف الاكتشاف والاستغلال المشار إليه. ولكن يجب مراعاة الطبيعة القانونية لمنطقة الجرف القاري لكونها جزءاً من البحر العام. لذا يجب أن تتمتع الدول الأخرى بالحق في ممارسة حريات الملاحة والصيد والبحث العلمي والطيران وغيرها، فالنظام القانوني للمياه والفضاء الذي يعلو الامتداد القاري لا يجوز المساس به.

2ـ موقف اتفاقية جمايكة لعام 1982 من الجرف القاري (المواد 76-85): توسعت هذه الاتفاقية في تحديد نطاق الامتداد القاري بأن طرحت جانباً معيار العمق حتى مئتي متر وإمكانية الاستغلال. فوفقاً للمادة 76 من الاتفاقية المذكورة يشمل الامتداد القاري ما وراء بحر الدولة الإقليمي في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي لإقليم تلك الدولة البري حتى الطرف الخارجي للحافة القارية أو إلى مسافة 200 ميل بحري من

خطوط الأساس التي يقاس فيها عرض البحر الإقليمي إذا لم يكن الطرف الخارجي للحافة القارية Outer edg of the continental margin يمتد إلى تلك المسافة.

أما الدول المتقابلة أو المتجاورة فإنه وفقاً لنص المادة 83 من اتفاقية جمايكة يتم التوصل إلى تعيين حدود الجرف القاري لها عن طريق الاتفاق على أساس القانون الدولي توصلاً إلى حل منصف.

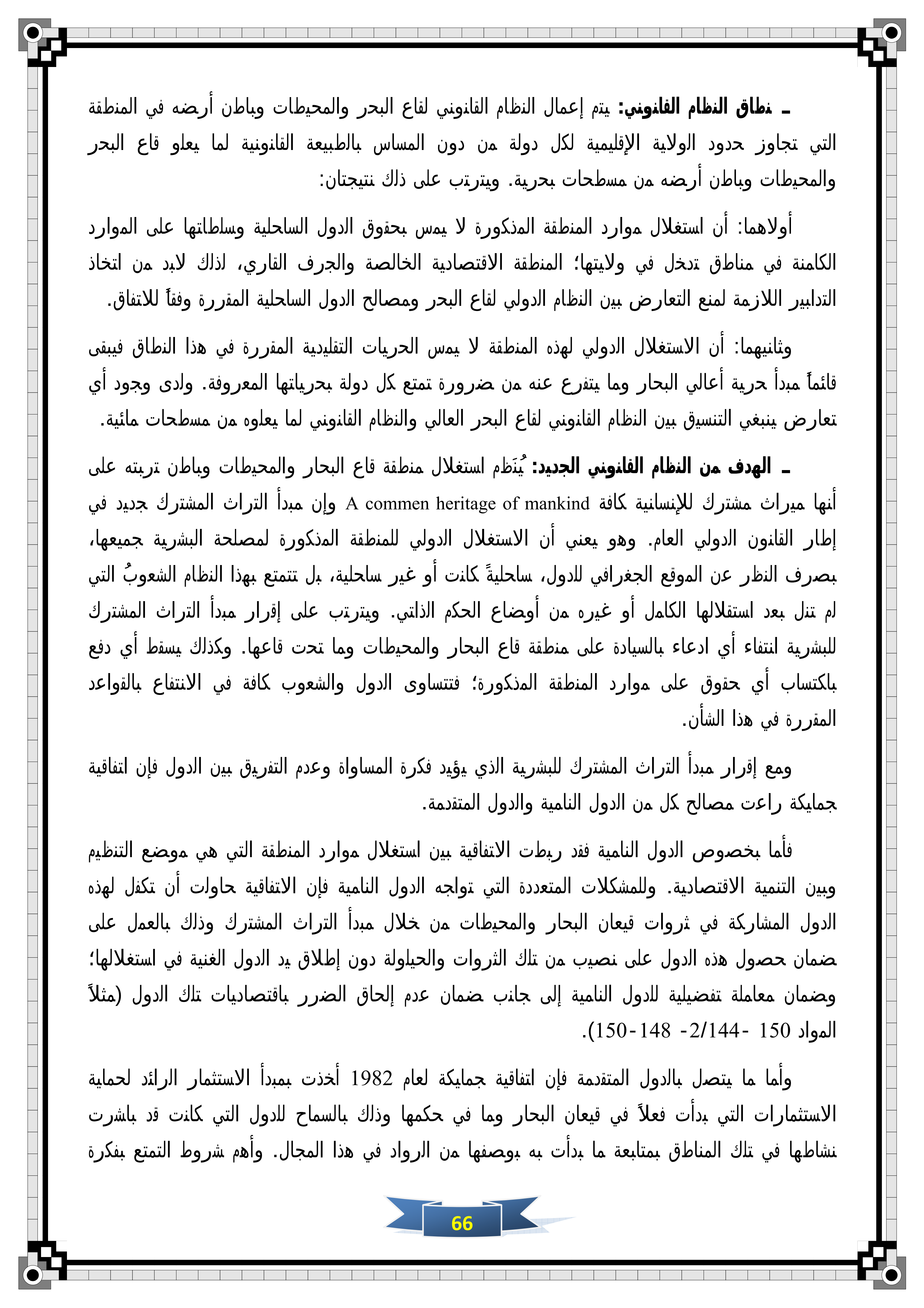
ويتبين مما تقدم أن الامتداد القاري في ظل اتفاقية جمايكة لن يوجد فعلياً إلا في الأحوال التي يمتد فيها إلى مسافات تتجاوز امتداد المنطقة الاقتصادية. أي في الحالات التي يمتد فيها إلى أكثر من مئتي ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس ابتداء منها البحر الإقليمي. وفيما عدا هذا التحديد الذي ورد في اتفاقية جمايكة فإن النظام القانوني لمنطقة الجرف القاري يبقى كما كان سائداً في ظل اتفاقية جنيف لعام 1958 فلا مساس بالطبيعة القانونية للمياه التي تعلو الجرف (الامتداد) القاري باعتبارها جزءاً من البحر العام.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مفهوم الجرف القاري حديث نسبياً، إذ يعود إلى إعلان الرئيس الأميركي ترومان الصادر في 1945/9/28 سياسة بلاده تجاه الموارد الطبيعية الكائنة في قاع البحر وما تحته من طبقات أرضية محاذية للشاطئ وواقعة وراء حدود الثلاثة أميال؛ وهو عرض المياه الإقليمية في الولايات المتحدة وتؤلف الجرف القاري لها. وتضمن اعتبار الجرف القاري امتداداً لكتلة الأرض للدولة الساحلية، وقد صدر هذا الإعلان - على ما يبدو- خشية المزاحمة التي بدأها الصيادون اليابانيون بوصولهم إلى خليج البريستول في ألاسكة وتجنباً لخطر افتقار الولايات المتحدة إلى المواد الهيدروكروبونية الذي بدا ممكناً إبّان الأزمة التي عرفها العالم نتيجة نفاد مخزون المواد الأولية خلال الحرب العالمية الثانية.

وأعقبت هذه النزعة شبه التملكية من قبل واشنطن للمناطق البحرية نزعات مماثلة أشد لدى بعض الدول التي اتخذت منفردة مجموعة من القواعد والتشريعات المتعلقة بالجرف القاري، يُذكر منها البيرو (1947)، والتشيلي (1949)، والدومنيكان (1949) والكويت والسعودية (1949).

3) قاع أعالي البحر العام

أتت اتفاقية جمايكة لعام 1982 بمجموعة مبادئ تشكل نظاماً قانونياً جديداً كل الجدة يحكم قاع أعالي البحر Sea Bed وباطن تربته فيما وراء حدود الولاية الإقليمية للدول الساحلية. إن هذا النظام يتصدى لمحاولات الاستيلاء على هذه المنطقة واستخدامها من جانب الدول، إما لأغراض اقتصادية بالنظر إلى ما يحتويه قاع البحر العالي وباطن تربته من ثروات، وإمّا لأغراض عسكرية بفرض الوجود العسكري للدول المختلفة وما يجلبه ذلك من أوضاع متميزة استراتيجياً، لذلك كله جاء النظام القانوني الجديد لهذه المنطقة ليوفر قدراً من التوافق بين المصالح المتعارضة لشتى الدول. وقد كرست اتفاقية جمايكة مواداها من 132 إلى 191 لتفصيل هذا النظام.



ـ **نطاق النظام القانوني:** يتم إعمال النظام القانوني لقاع البحر والمحيطات وباطن أرضه في المنطقة التي تجاوز حدود الولاية الإقليمية لكل دولة من دون المساس بالطبيعة القانونية لما يعلو قاع البحر والمحيطات وباطن أرضه من مسطحات بحرية. ويترتب على ذلك نتيجتان:

أولاهما: أن استغلال موارد المنطقة المذكورة لا يمس بحقوق الدول الساحلية وسلطاتها على الموارد الكامنة في مناطق تدخل في ولايتها؛ المنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القاري، لذلك لابد من اتخاذ التدابير اللازمة لمنع التعارض بين النظام الدولي لقاع البحر ومصالح الدول الساحلية المقررة وفقاً للاتفاق.

وثانيهما: أن الاستغلال الدولي لهذه المنطقة لا يمس الحريات التقليدية المقررة في هذا النطاق فيبقى قائماً مبدأ حرية أعالي البحار وما يتفرع عنه من ضرورة تمتع كل دولة بحرياتها المعروفة. ولدى وجود أي تعارض ينبغي التنسيق بين النظام القانوني لقاع البحر العالي والنظام القانوني لما يعلوه من مسطحات مائية.

ـ **الهدف من النظام القانوني الجديد:** يُنَظم استغلال منطقة قاع البحار والمحيطات وباطن تربته على أنها ميراث مشترك للإنسانية كافة A commen heritage of mankind وإن مبدأ التراث المشترك جديد في إطار القانون الدولي العام. وهو يعني أن الاستغلال الدولي للمنطقة المذكورة لمصلحة البشرية جميعها، بصرف النظر عن الموقع الجغرافي للدول، ساحليةً كانت أو غير ساحلية، بل تتمتع بهذا النظام الشعوبُ التي لم تنل بعد استقلالها الكامل أو غيره من أوضاع الحكم الذاتي. ويترتب على إقرار مبدأ التراث المشترك للبشرية انتفاء أي ادعاء بالسيادة على منطقة قاع البحار والمحيطات وما تحت قاعها. وكذلك يسقط أي دفع باكتساب أي حقوق على موارد المنطقة المذكورة؛ فتتساوى الدول والشعوب كافة في الانتفاع بالقواعد المقررة في هذا الشأن.

ومع إقرار مبدأ التراث المشترك للبشرية الذي يؤيد فكرة المساواة وعدم التفريق بين الدول فإن اتفاقية جمايكة راعت مصالح كل من الدول النامية والدول المتقدمة.

فأما بخصوص الدول النامية فقد ربطت الاتفاقية بين استغلال موارد المنطقة التي هي موضع التنظيم وبين التنمية الاقتصادية. وللمشكلات المتعددة التي تواجه الدول النامية فإن الاتفاقية حاولت أن تكفل لهذه الدول المشاركة في ثروات قيعان البحار والمحيطات من خلال مبدأ التراث المشترك وذلك بالعمل على ضمان حصول هذه الدول على نصيب من تلك الثروات والحيلولة دون إطلاق يد الدول الغنية في استغلالها؛ وضمان معاملة تفضيلية للدول النامية إلى جانب ضمان عدم إلحاق الضرر باقتصاديات تلك الدول (مثلاً المواد 150 -2/144- 148-150).

وأما ما يتصل بالدول المتقدمة فإن اتفاقية جمايكة لعام 1982 أخذت بمبدأ الاستثمار الرائد لحماية الاستثمارات التي بدأت فعلاً في قيعان البحار وما في حكمها وذلك بالسماح للدول التي كانت قد باشرت نشاطها في تلك المناطق بمتابعة ما بدأت به بوصفها من الرواد في هذا المجال. وأهم شروط التمتع بفكرة

«الاستثمار الرائد» أن يكون قد تم إنفاق مبلغ 30 مليون دولار على الأقل في هذه النشاطات قبل أول كانون الثاني 1983 وأن يتم التوقيع على الاتفاقية المذكورة من قبل الدول المعنية. إن هذا الامتياز ينطبق انطباقاً رئيسياً على الدول المتقدمة، وإن كان هذا لا يمنع من إفادة بعض الدول النامية ـ إذا توافرت لها الشروط ـ من هذا الامتياز، مع تأكيد استخدام المنطقة المذكورة في الأغراض السلمية حصراً؛ وأيا كانت مراعاة أوضاع بعض الدول فإنه يبقى أن اتفاقية جمايكة لعام 1982 قد استهدفت استغلال قاع البحار والمحيطات وباطن التربة لمصلحة البشرية بوصفها تراثاً مشتركاً لكل الإنسانية وأوجدت لتحقيق ذلك وسيلة فعالة هي إنشاء جهاز دولي يباشر الاستغلال المذكور.

4) الجهاز الدولي أو السلطة

أنشأت الاتفاقية الجديدة جهازاً دولياً يعرف بالسلطة الدولية لقاع البحار، يتكفل باستكشاف ثروات التراث المشترك واستغلالها بوضع القواعد المناسبة في هذا الشأن. فهذا الجهاز يدير لدى تشكيله موارد المنطقة، ويمنح تراخيص الاستغلال والدخول في مشروعات استغلال مشتركة. وتضم السلطة في عضويتها جميع الدول الأطراف في الاتفاقية وتتألف من ثلاثة أجهزة:

ـ الجمعية وتضم جميع أعضاء السلطة.

ـ المجلس ويضم 36 من أعضاء السلطة تقوم الجمعية بانتخابهم.

ـ الأمانة وهي الجهاز الإداري للسلطة.

ـ المؤسسة وهي الهيئة التي تقوم بمباشرة النشاطات من نقل المعادن في المنطقة وإعدادها وتسويقها أي مباشرة النشاط المادي.

ويلاحظ أنه بسبب إقرار مبدأ التراث المشترك للبشرية ولأسباب أخرى، تمنعت الولايات المتحدة الأمريكية ومعها بعض الدول الأخرى المهمة عن التصويت والتوقيع على اتفاقية جمايكة، وهذا ما قد يعرقل سريانها ويحد من الفعالية المطلوبة لها. ذلك أن الاتفاقية أوردت نصا يمنع التحفظات عليها فإما أن تقبلها الدول كلها وإما أن ترفضها (المادة 309).

ثانياً ـ البحر الإقليمي (المياه الإقليمية) والمياه المجاورة

1) المياه الإقليمية

يطلق مصطلح المياه الإقليمية أو البحر الإقليمي على الجزء من البحر الذي يجاور إقليم كل دولة وتمتد إليه سيادتها. وخضوع المياه المجاورة لإقليم الدولة لسيادتها قديم ظهر في القرون الوسطى واستقر في القرن السادس عشر، سنده أن لكل دولة بحرية تجاه سواحلها مصالح حيوية يجب أن تتولى حمايتها من

الأخطار التي تتعرض لها من جهة البحر. فالسواحل حدود للدولة في عرف كل الدول. فهي بذلك منطقة هجوم محتمل يجب أن تجهز بوسائل دفاع دائمة، ولا يكون هذا الدفاع فعالاً إلا إذا سيطرت الدولة على مسافة معينة من المياه المتاخمة لسواحلها. وليست هذه السيطرة ضرورة استراتيجية فحسب، وإنما هي أيضاً ضرورة اقتصادية وصحية؛ فهي أمر ضروري من الناحية الاقتصادية لمراقبة أعمال التهريب ومنعه، وللمحافظة على مصالح السكان في الصيد الساحلي، وجعل هذا الصيد وقفاً عليهم دون غيرهم. وهو أمر ضروري من الناحية الصحية لمنع اقتراب السفن الموبوءة أو التي يخشى منها على الصحة العامة من الاتصال بشواطئ الدولة تجنباً لانتقال العدوى منها إلى إقليمها. وهذا يفسر رغبة كل دولة بحرية في السيطرة على أكبر جزء ممكن من المياه المجاورة لإقليمها وإخضاعها لسيادتها وسلطاتها.

على أن استقرار فكرة المياه الإقليمية لم يتبعه استقرار القواعد القانونية التي تتصل بها، ومردّ ذلك إلى اختلاف وجهات النظر بشأن الكثير من هذه القواعد، والتطور المستمر في وسائل الهجوم والدفاع. وقد كان هذان الاعتباران سبباً في إخفاق الجهود التي بذلت في لاهاي سنة 1930 لإنجاز تقنين دولي خاص بالبحر الإقليمي، وظلا عقبة في سبيل وضع نظام ثابت لهذه البحار تتحدد فيه كل القواعد الخاصة به وتقبله الدول جميعاً وتلتزمه. صحيح أن مؤتمر البحار الذي عقد في جنيف سنة 1958 أقر اتفاقية خاصة بالبحر الإقليمي، لكن هذه الاتفاقية أغفلت المسائل التي كانت محل خلاف بين الدول وتركتها على حالتها، واكتفت بتدوين القواعد المستقرة التي لا خلاف بشأنها، فضلاً عن أن كثيراً من الدول التي أقرتها لم تصدق عليها، ولعل أهم ما يثيره موضوع البحر الإقليمي من نقاش هو أولاً تحديد طبيعة حق كل دولة على بحرها الإقليمي، وثانياً تعيين حدود هذا البحر ومداه. ولذا جاءت اتفاقية جمايكة لعام 1982 لتحل ما كان عالقاً من إشكالات قدر الإمكان (المواد 2-33).

طبيعة حق الدولة على البحر الإقليمي: ينقسم الشرّاح في تحديد طبيعة حق الدولة على بحرها الإقليمي إلى فريقين، فريق يرى للدولة على هذا الجزء من البحر جميع الحقوق التي تمارسها على إقليمها ويعدّه امتداداً للإقليم داخلاً في ملكيتها وخاضعاً لكامل سيادتها. وفريق يرى أن البحر الإقليمي لا يدخل في ملكية الدولة كبقية أجزاء إقليمها، وإنما لها عليه فقط بعض الحقوق التي تقتضي سلامتُها ومصالحُها الدفاعية والاقتصادية والصحية مباشرتَها في هذا الجزء الملاصق لها من البحر.

ولعل هذا الرأي الأخير أكثر اتفاقاً من سابقه مع أصل فكرة البحر الإقليمي، فالغرض من إخضاع جزء من البحر لسلطان الدولة المجاور لها هو حماية إقليمها وشواطئها من الأخطار التي قد تهددها من جهة البحر، ويجب أن يكون سلطان الدولة على هذا الجزء من البحر بقدر ما يلزم لهذه الحماية ولا يتعداه، فالبحر الإقليمي لا يخرج عن كونه جزءاً من البحر العام، فالأصل أن يسري عليه ما يسري على البحار، وإخضاعه لسيادة الدولة المجاورة للاعتبارات المتقدمة استثناء من مبدأ حرية البحار، وهذا الاستثناء لا يجوز التوسع فيه إلى حد القول بتملك الدولة للبحر الإقليمي كأي جزء آخر من إقليمها. ويؤيد وجهة النظر هذه أن الدولة لا

يحق لها أن تمنع المراكب الأجنبية من المرور في بحرها الإقليمي سواء في ذلك المراكب التجارية والمراكب البحرية، وأن هذه المراكب تظل خاضعة لقضاء دولتها في كل ما يقع على سطحها في أثناء هذا المرور، وليس للسلطات المحلية أن تتعرض لها خاصة في غير حالات محددة تتصل بالمحافظة على أمن الدولة أو سلامتها أو بسلامة الملاحة في مياهها، وهذه القواعد ثابتة متفق عليها بين جماعة الدول، وواضح أنه لا تستقيم معها فكرة اختصاص الدولة بالبحر الإقليمي، وعدها إياه جزءاً من إقليمها لها عليه من الحقوق ما ليس لغيرها.

ومع ذلك فإن حكومات أغلب الدول البحرية كانت تميل إلى إقرار الرأي الأول أو ما يقاربه تعزيزاً لسيادتها على البحر الإقليمي، وقد تبين اتجاهها هذا في مؤتمر لاهاي سنة 1930. حين وافقت الدول الممثلة في هذا المؤتمر بالإجماع على نص المادة الأولى من مشروع التقنين الخاص بالبحر الإقليمي؛ وقد جاء فيها أن «يشمل إقليم الدولة منطقة من البحر يطلق عليها اسم البحر الإقليمي تمارس فيها الدولة جميع أعمال السيادة وفقاً لقواعد القانون الدولي». إنما أقر هذا المشروع بعد ذلك حق المرور البريء Innocent Passage لسفن جميع الدول في البحر الإقليمي لكل منها، وهذا يؤيد من جديد ما سبق أن قيل من أن طبيعة الأمور تقتضي الاعتراف بأن سيادة الدولة على بحرها الإقليمي أقل مدى من سيادتها على إقليمها.

ويبدو أن جماعة الدول وجدت أخيراً أن من الأوفق التمشي مع طبيعة الأمور هذه، فصيغت المادة الأولى من اتفاقية البحر الإقليمي التي أقرتها في مؤتمر جنيف سنة 1958 في صورة أكثر اعتدالاً من نص مشروع لاهاي وأقرب إلى الحقيقة والواقع، إذ تقول: «تمتد سيادة الدولة وراء إقليمها ومياهها الداخلية إلى نطاق من البحر يجاور ساحلها يطلق عليه وصف البحر الإقليمي، وتكون ممارسة هذه السيادة في حدود أحكام هذه الاتفاقية الأخرى للقانون الدولي». وقد تناولت النصوص التالية بعد ذلك بيان الحدود التي تمارس الدولة الساحلية في نطاقها سيادتها على البحر الإقليمي على ما سيرد تالياً، ولاشك أن هذه النصوص وضعت حداً للجدل الذي كان يثور بشأن مدى سيادة الدولة على بحرها الإقليمي وأبرزت القواعد المستقرة في هذا الشأن في شكل واضح لا مكان معه لأي تأويل. وجاءت المادة الثامنة من اتفاقية جمايكة لعام 1982 تؤكد مبدأ سيادة الدولة المشاطئة على بحرها الإقليمي على نحو ما ذهبت إليه اتفاقية جنيف السالفة الذكر.

نتائج سيادة الدولة على البحر الإقليمي: لكل دولة بحرية استناداً إلى ما لها من السيادة على بحرها الإقليمي الحقوق الآتية:

- حق القيام بأعمال الشرطة في هذا الجزء من البحر، ويشمل حقها في وضع نظام للملاحة فيه ونظام للمسائل الجمركية والشؤون الصحية، كما يشمل حقها في أن تقيم فيه المنشآت اللازمة لضمان الملاحة وإرشاد السفن والمساعدة في أعمال الإنقاذ وغير ذلك.

- حق قصر التجارة الساحلية والصيد في حدود البحر الإقليمي على رعاياها.



ـ حق تحديد المراسم البحرية التي يجب على السفن التجارية مراعاتها في أثناء وجودها في البحر الإقليمي.

ـ حق القضاء في بحرها الإقليمي على السفن التجارية الأجنبية في كل ما يمس أمن الدولة الساحلية وسلامتها أو ما يطلب إليها التدخل بشأنه فحسب.

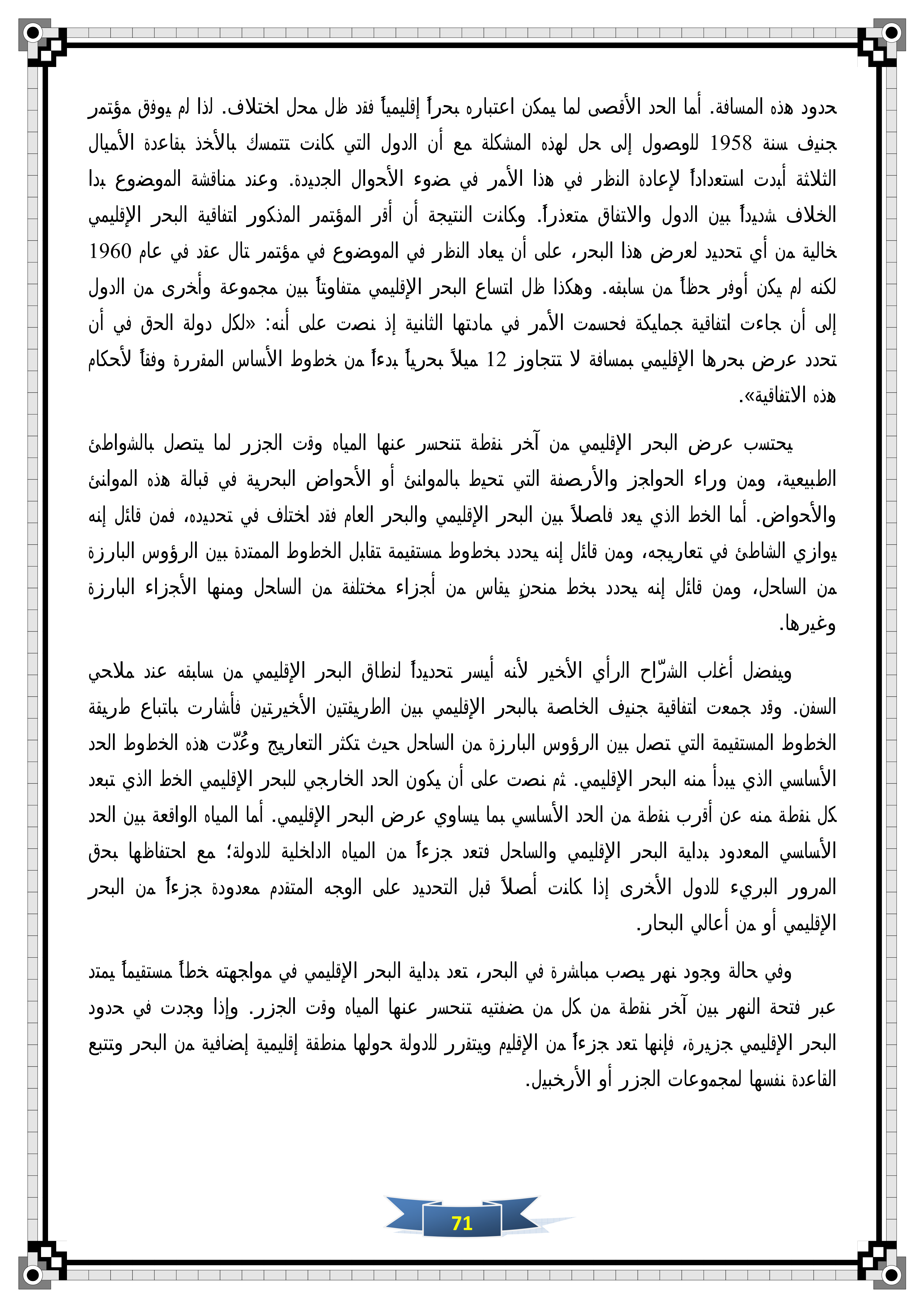
ـ حقها في حالة قيام حرب ليست طرفاً فيها أن تطلب، من الدول المتحاربة عدم القيام بأعمال حربية في مياهها الإقليمية احتراماً لحيادها.

قاع البحر الإقليمي: يسلم الفقهاء عموماً بجواز تملك الدولة لقاع بحرها الإقليمي وطبقات الأرض الواقعة تحته، ويرى أصحاب الرأي القائل بملكية الدولة البحر الإقليمي أن تملكها لقاع البحر هو نتيجة لملكيتها للبحر ذاته، في حين يرى أصحاب الرأي الآخر، القائل بسيادة الدولة المحددة على البحر الإقليمي، أن ملكية الدولة للقاع تستند إلى حقها في البقاء والدفاع عن كيانها، لأن مصالحها وسلامتها تتعارض مع أن تضع دولة غيرها يدها على قاع البحر الملاصق لشواطئها. وعلى أي حال فالنتيجة التي ينتهي إليها كل من الرأيين ـ كما هو ظاهرـ واحدة، وهي أن للدولة على قاع بحرها الإقليمي من الحقوق ما لها على إقليمها ذاته، وأنّها تستطيع استغلال القاع بجميع الوسائل مادام ذلك لا يؤدي إلى عرقلة المرور في مياهها الإقليمية. وقد نصت اتفاقية جنيف الخاصة بالبحر الإقليمي في مادتها الثانية على أن «تمتد سيادة الدولة الساحلية إلى النطاق الجوي الذي يعلو البحر الإقليمي وكذا قاع هذا البحر وما تحته من طبقات» وهذا ما أكدته اتفاقية جمايكة لعام 1982.

مدى البحر الإقليمي: لم يكن تحديد مدى البحر الإقليمي في بادئ الأمر خاضعاً لقاعدة معينة؛ فمن قائل بجعله ستين ميلاً، ومن قائل بجعله مئة، ومن قائل بشموله لكل الجزء من البحر الملاصق للإقليم الذي يمكن الوصول إلى قاعه، ومن قائل بامتداده حتى الأفق، وكل هذه الأقوال جزافية لا تستند إلى أساس يسوغها.

وقد انتهى الرأي بداية، إلى الأخذ بما قال به العالم الهولندي «بنكر شوك» من امتداد البحر الإقليمي إلى النقطة التي تستطيع الدولة حمايتها أي إلى آخر المرمى الذي تصل إليه المدافع المقامة على الساحل. ووجاهة هذا الرأي ظاهرة، إذ لم يكن في إمكان الدولة أن تحمي من البحر ما وراء أقصى مرمى مدافعها المنصوبة على الشاطئ. كما لم يكن في إمكان سفن العدو أن تصيب بقذائفها إقليم الدولة من وراء هذه المسافة. ولما كانت أقصى نقطة تصل إليها قذيفة وقتئذ هي ثلاثة أميال بحرية، فقد رؤي تحديد عرض البحر الإقليمي بهذا القدر، واستقر هذا التحديد مدة من الزمن ونصت عليه القوانين الداخلية لبعض الدول، كما أقرته بعض المعاهدات والاتفاقات الدولية مثل اتفاقية تنظيم الصيد في بحر الشمال سنة 1882.

على أن تحديد مدى البحر الإقليمي بثلاثة أميال بحرية لم يكتسب صفة القاعدة القانونية الملزمة إلا لأنه الحد الأدنى، بمعنى أن لكل دولة بحرية أن تلزم الدول الأخرى باحترام حقوقها المتصلة بالبحر الإقليمي في



حدود هذه المسافة. أما الحد الأقصى لما يمكن اعتباره بحراً إقليمياً فقد ظل محل اختلاف. لذا لم يوفق مؤتمر جنيف سنة 1958 للوصول إلى حل لهذه المشكلة مع أن الدول التي كانت تتمسك بالأخذ بقاعدة الأميال الثلاثة أبدت استعداداً لإعادة النظر في هذا الأمر في ضوء الأحوال الجديدة. وعند مناقشة الموضوع بدا الخلاف شديداً بين الدول والاتفاق متعذراً. وكانت النتيجة أن أقر المؤتمر المذكور اتفاقية البحر الإقليمي خالية من أي تحديد لعرض هذا البحر، على أن يعاد النظر في الموضوع في مؤتمر تال عقد في عام 1960 لكنه لم يكن أوفر حظاً من سابقه. وهكذا ظل اتساع البحر الإقليمي متفاوتاً بين مجموعة وأخرى من الدول إلى أن جاءت اتفاقية جمايكة فحسمت الأمر في مادتها الثانية إذ نصت على أنه: «لكل دولة الحق في أن تحدد عرض بحرها الإقليمي بمسافة لا تتجاوز 12 ميلاً بحرياً بدءاً من خطوط الأساس المقررة وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية».

يحتسب عرض البحر الإقليمي من آخر نقطة تنحسر عنها المياه وقت الجزر لما يتصل بالشواطئ الطبيعية، ومن وراء الحواجز والأرصفة التي تحيط بالموانئ أو الأحواض البحرية في قبالة هذه الموانئ والأحواض. أما الخط الذي يعد فاصلاً بين البحر الإقليمي والبحر العام فقد اختلف في تحديده، فمن قائل إنه يوازي الشاطئ في تعاريجه، ومن قائل إنه يحدد بخطوط مستقيمة تقابل الخطوط الممتدة بين الرؤوس البارزة من الساحل، ومن قائل إنه يحدد بخط منحنٍ يقاس من أجزاء مختلفة من الساحل ومنها الأجزاء البارزة وغيرها.

ويفضل أغلب الشرّاح الرأي الأخير لأنه أيسر تحديداً لنطاق البحر الإقليمي من سابقه عند ملاحي السفن. وقد جمعت اتفاقية جنيف الخاصة بالبحر الإقليمي بين الطريقتين الأخيرتين فأشارت باتباع طريقة الخطوط المستقيمة التي تصل بين الرؤوس البارزة من الساحل حيث تكثر التعاريج وعُدّت هذه الخطوط الحد الأساسي الذي يبدأ منه البحر الإقليمي. ثم نصت على أن يكون الحد الخارجي للبحر الإقليمي الخط الذي تبعد كل نقطة منه عن أقرب نقطة من الحد الأساسي بما يساوي عرض البحر الإقليمي. أما المياه الواقعة بين الحد الأساسي المعدود بداية البحر الإقليمي والساحل فتعد جزءاً من المياه الداخلية للدولة؛ مع احتفاظها بحق المرور البريء للدول الأخرى إذا كانت أصلاً قبل التحديد على الوجه المتقدم معدودة جزءاً من البحر الإقليمي أو من أعالي البحار.

وفي حالة وجود نهر يصب مباشرة في البحر، تعد بداية البحر الإقليمي في مواجهته خطاً مستقيماً يمتد عبر فتحة النهر بين آخر نقطة من كل من ضفتيه تنحسر عنها المياه وقت الجزر. وإذا وجدت في حدود البحر الإقليمي جزيرة، فإنها تعد جزءاً من الإقليم ويتقرر للدولة حولها منطقة إقليمية إضافية من البحر وتتبع القاعدة نفسها لمجموعات الجزر أو الأرخبيل.

ولو كان على شاطئ الدولة خليج، فيحتسب البحر ابتداءً من الخط الواصل بين طرفي فتحة الخليج إن كان معدوداً من المياه الوطنية، في حين يتماشى مع الشاطئ الداخلي للخليج إذا كان معتبرا من البحار العامة، على ما سيبيّنه الكلامُ عن الخلجان.

وفي حالة تقابل سواحل دولتين أو تجاورهما، لا يكون لأي منهما أن تدعي امتداد بحرها الإقليمي لأكثر من الخط الأوسط بينهما، ويحدد بالقياس بالتساوي من أقرب نقط الخط الأساسي الذي يعد ابتداء المياه الإقليمية لكل منهما، وذلك ما لم تتفقا على خلاف ذلك، أو تكون هناك اعتبارات تاريخية أو شروط خاصة اقتضت تحديد البحر الإقليمي الخاص بكل منهما على وجه آخر. وقد جاءت اتفاقية جمايكة لعام 1982 تؤكد ما سلف من مبادئ.

الملاحة في البحر الإقليمي: لعل مسألة الملاحة في البحر الإقليمي أكثر المسائل المتصلة بهذا البحر استقراراً من حيث القواعد التي تخضع لها، فلا خلاف بشأنها كما هي الحال في تحديد مدى البحر الإقليمي أو طبيعة حق الدولة عليه.

مبدأ حرية المرور البريء: استقر العرف الدولي على أن تكون البحار الإقليمية مفتوحة للمرور البريء لمراكب جميع الدول، وتأيد هذا العرف بالنص عليه في بعض المعاهدات الكبرى التي أبرمت بعد الحرب العالمية الأولى مثل «اتفاقية برشلونة للنقل والمرور» المبرمة في 20 نيسان سنة 1921، ثم تدعم بتدوين جميع الأحكام المتصلة به في اتفاقية البحر الإقليمي التي أقرها مؤتمر جنيف لشؤون البحار في 27 نيسان سنة 1958، وقد جاء في الفقرة الأولى من المادة 14 من هذه الاتفاقية أنه: «مع مراعاة أحكام نصوص هذه الاتفاقية، تتمتع سفن جميع الدول سواء في ذلك الدول الساحلية وغير الساحلية بحق المرور البريء داخل البحر الإقليمي».

وتنصرف حرية المرور إلى عبور البحر الإقليمي للتوجه إلى أحد موانئ الدولة أو التوجه منها إلى أعالي البحار، كما تنصرف إلى مجرد المرور في المياه الإقليمية في محاذاة الشاطئ للتوجه إلى مياه دولة أخرى مجاورة أو في الطريق إلى عرض البحر. ويشمل المرور إمكان الوقوف أو الرسو في المياه الإقليمية في الحدود التي تستلزمها الملاحة العادية، أو إذا اقتضت ذلك قوة قاهرة أو حالة خطرة. وهذا كله أكدته اتفاقية جمايكة لعام 1982 في موادها 18 وما يليها.

وكان من رأي بعض الشراح أن حرية المرور البريء لا تثبت إلا للسفن التجارية، أما فيما يتصل بالسفن الحربية فيجوز للدولة أن تضع بعض القواعد الخاصة يتعين على هذه السفن مراعاتها عند مرورها في مياهها الإقليمية، وذلك لدرء الأخطار التي قد تتعرض لها الدولة من وجود سفن حربية أجنبية بقرب شواطئها. على أن العمل جرى على عدم التفرقة في وقت السلم بين المراكب التجارية والمراكب الحربية من حيث المرور البريء إلا إذا تطلبت ذلك أحوال خاصة تسوغ هذه التفرقة.

وقد جاء في اتفاقية جنيف لعام 1958 أن المرور البريء حق لسفن جميع الدول بوجه عام من دون أن يقتصر على السفن التجارية، وتطلبت الاتفاقية فقط أن يكون مرور الغواصات فوق سطح الماء، وهذا هو موقف اتفاقية جمايكة لعام 1982.

ويقتضي المرور البريء عدم قيام السفينة أثناء وجودها في البحر الإقليمي بأعمال من شأنها أن تمس سلامة الدولة صاحبة الإقليم المجاور أو نظامها العام أو مصالحها المالية أو الجمركية. ولهذه الدولة أن تتخذ جميع الوسائل اللازمة لمنع وقوع هذه الأعمال في مياهها الإقليمية ولضمان الملاحة في هذه المياه. وعلى السفن الأجنبية التي تستعمل حقها في المرور أن تراعي القوانين واللوائح التي تضعها الدولة صاحبة الإقليم في هذا الشأن تطبيقاً لما جرى عليه العرف الدولي، ولاسيما في المسائل الآتية: ضمان المرور وصيانة العلامات الخاصة به، صيانة المياه الإقليمية من التلوث الذي قد تسبّبه السفن، والمحافظة على الثروة الطبيعية للبحر الإقليمي، وعلى حقوق الصيد وما شابهها من الحقوق الخاصة بالدولة صاحبة الإقليم. وقد أكدت اتفاقية جمايكة لعام 1982 في مادتها 19 ما تقدم وفصلت فيه تفصيلاً دقيقا كما أضافت إليه إضافات ملحوظة.

وعلى الدولة صاحبة الإقليم مقابل ما تقدم ألا تعيق المرور البريء للسفن الأجنبية في مياهها الإقليمية أو تقيم في وجهه عقبات لا مقتضى لها، وألا تفرق في المعاملة من حيث الإجراءات التي تضعها لذلك بين سفن الدول المختلفة، وألا تفرض على مجرد المرور البريء أي رسم إلا مقابل خدمة فعلية تؤديها. وهنا أيضاً جاءت المادة 24 من اتفاقية جمايكة بخاصة تؤكد وتفصل فيه وتضيف إليه.

سلطان الدولة على السفن المارة في بحرها الإقليمي: قد يقال إن سيادة الدولة على بحرها الإقليمي تقتضي إخضاع التصرفات والأفعال التي تقع من سفينة أجنبية أو عليها في أثناء مرورها في ذلك البحر للقضاء الإقليمي أسوة بالسفن الراسية في الموانئ، وفي الحدود التي أقرها القانون الدولي بالنسبة لهذه السفن.

لكن هذا القول تواجهه اعتراضات ثلاثة، الأول أنه ليس للدولة صاحبة الإقليم أن تعيق مرور السفن الأجنبية في مياهها بالتدخل في شؤونها ما لم يكن في الأمر مسائل تتصل بسلامة الدولة أو بسلامة الملاحة. والثاني أنه ليس للدولة صاحبة الإقليم مصلحة في التدخل بالنسبة لما يقع على سفينة أجنبية في أثناء مرورها في مياه تلك الدولة مادام لا يمسها في شيء. والثالث أنه لا يتيسر دائماً للسلطات الإقليمية أن تحاط علماً بما يجري على مركب أجنبي وقت مروره في بحرها، وأن تتدخل في الوقت المناسب ما لم يطلب إليها ذلك. وقد جرى العمل دولياً على ما يأتي:

ـ السفن العامة: لا تخضع بتاتاً في أي شأن من شؤونها لاختصاص الدولة صاحبة الإقليم، فيما عدا واجبها في أن تراعي القواعد التي وضعتها السلطات الإقليمية للمرور في بحرها الإقليمي. ولهذه السلطات في حالة مخالفة السفينة لهذه القواعد أن تطلب منها مراعاتها، فإن لم تستجب السفينة لهذا التكليف فإنها تأمرها بالخروج من المياه الإقليمية.

ـ السفن الخاصة: لا تخضع أصلاً للاختصاص الإقليمي في الشؤون المدنية، سواء ما يتصل منها بتصرفات ركابها أو التي تصدر لحساب السفينة ذاتها، إنما يجوز أن يتخذ بحقها قبل إبحارها إجراءات تحفظية حول بعض الأفعال أو التصرفات المتصلة مباشرة بمرورها في البحر الإقليمي. لكن السفينة التجارية في أثناء مرورها في المياه الإقليمية تخضع لاختصاص القضاء الإقليمي إذا كان لذلك علاقة بمخالفات نظام المرور أو الأفعال المتصلة بهذا النظام، وللسلطات المحلية أن توقع عليها الجزاء المترتب على تلك المخالفات والأفعال إذا كان ذلك في مقدورها.

أما الجرائم العادية التي تقع على ظهر السفينة في أثناء مرورها ولا علاقة لها بهذا المرور، فلا اختصاص للسلطات الإقليمية عليها، حتى لو كان الجاني أو المجني عليه من رعاياها، إلا في حالات ثلاث:

ـ أن تتعدى نتائج الجريمة حدود السفينة.

ـ أن يكون من شأن الجريمة تعكير الأمن العام للدولة.

ـ أن يطلب إلى السلطات الإقليمية التدخل إما من جانب قائد السفينة وإمّا من جانب قنصل الدولة التي ترفع علمها.

وقد تقررت هذه الأحكام في مشروع سنة 1930 على أساس ماهو معمول به في أغلب الدول. وقد أضافت اتفاقية جنيف سنة 1958 إلى هذه الحالات الثلاث حالة رابعة وهي حالة ما إذا كان التدخل ضرورياً للقضاء على إتجار غير مشروع بالمواد المخدرة. وهذا ما عادت اتفاقية جمايكة لعام 1982 لتأكيده بلغتها الخاصة (المواد 26-28).

حق التتبع والمطاردة الحثيثة Hot Persuit: هو أداة الدولة في ممارسة شؤون السيادة على بحرها الإقليمي فيما يتصل بالسفن الأجنبية، فإذا وقع من إحدى هذه السفن في أثناء مرورها في المياه الإقليمية فعل من الأفعال التي تخضع فيها لسلطان تلك الدولة ثم حاولت الإفلات من البحر الإقليمي بعد أن طلبت منها السلطات الإقليمية المختصة التوقف، كان لمراكب هذه السلطات أن تتبعها إلى عرض البحر وأن تطاردها حتى تتمكن من إيقافها إذا استطاعت، واتخاذ الإجراءات التي تقتضيها الأحوال.

وحق التتبع أو المطاردة قاعدة ثابتة لا نزاع فيها، استقرت من زمن عن طريق العرف. وقد أقر هذا العرف شروطاً لا تكون من دونها المطاردة في عرض البحر مشروعة، وهذه الشروط هي:

ـ أن تكون هناك قرينة قوية على وقوع جريمة أو فعل مخل من جانب السفينة الأجنبية في أثناء وجودها في المياه الإقليمية. وأن تكون هذه الجريمة أو هذا الفعل مما يخضع لسلطان الدولة صاحبة الإقليم.

ـ أن توجد السفينة أو إحدى القطع التابعة لها في المياه الإقليمية وقت صدور الأمر لها بالتوقف.

ـ أن تكون المطاردة مستمرة غير متقطعة تتولاها سفن الدول الساحلية وطائراتها.

وتتحمل الدولة التي تقوم مراكبها بالمطاردة كل النتائج التي تترتب على تلك المطاردة إذا اتضح أنها لم تكن محقة فيها، أو كانت محقة ولكنها أتت من التصرفات أو أعمال العنف نحو السفينة المطاردة ما لا مسوغ له ولا تقتضيه الأحوال. هذا وقد أقر مؤتمر البحار الذي اجتمع في جنيف سنة 1958 جميع الأحكام المتقدمة وضمنها المادة 33 من اتفاقية أعالي البحار. وجاءت اتفاقية جمايكة لعام 1982 لتعيد تأكيد ما تقدم من مبادئ بخصوص ما أسمته المطاردة الحثيثة (المادتان 110-111).

2) المنطقة الملاصقة أو المتاخمة

أدى اختلاف الدول بشأن تحديد مدى البحر الإقليمي إلى ظهور فكرة جديدة هي فكرة المنطقة التكميلية أو المجاورة أو الملاصقة كما يسميها بعض رجال القانون، ومؤداها أن يظل تحديد البحر الإقليمي كما هو عليه من قبل، إنما يكون للدولة، فيما وراء مياهها الإقليمية، منطقة أخرى معينة من أعالي البحار يحق لها بها ممارسة بعض اختصاصات محددة تتصل بالشؤون الجمركية أو المالية أو الصحية أو شؤون الهجرة. ويلاحظ أن سلطان الدولة على المنطقة التكميلية دون سلطتها على البحر الإقليمي بكثير.

ويبدو أن الرأي قد استقر في الخمسينات بين جماعة الدول على اعتماد مبدأ موحد، فأفردت القسم الثاني من اتفاقية البحر الإقليمي التي أقرتها في جنيف سنة 1958 لموضوع المنطقة المجاورة ودونت فيه في مادة واحدة (المادة 24) الأحكام المتقدم ذكرها على الوجه الآتي:

- للدولة الساحلية أن تمارس على منطقة في أعالي البحار مجاورة لبحرها الإقليمي الإشراف اللازم: لمنع الإخلال بقوانينها الجمركية أو المالية أو الخاصة بالمهاجرة أو الصحية داخل إقليمها أو في بحرها الإقليمي. ولمعاقبة من يخل بهذه القوانين داخل إقليمها أو بحرها الإقليمي.

- لا يجوز أن تمتد المنطقة المجاورة إلى أكثر من اثني عشر ميلاً ابتداء من الخط الأساسي الذي يبدأ منه قياس عرض البحر الإقليمي.

- في حالة تقابل أو تجاور سواحل دولتين، لا يكون لأي منهما أن تدعي، ما لم يكن هناك اتفاق بينهما يقر خلاف ذلك، امتداد منطقتها التكميلية إلى أكثر من الخط الأوسط. وجاءت اتفاقية جمايكة لتؤكد الفكرة مع مد المنطقة التكميلية إلى 24 ميلاً بحرياً من خطوط الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي (المادة 33).

3) المنطقة الاقتصادية الخالصة

هي تلك المنطقة التي تمتد إلى مئتي ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي (المادة 55 و57 من اتفاقية جمايكة). وتعد المنطقة الاقتصادية أهم تطور لحق بالقانون الدولي للبحار من حيث التوفيق بين اتجاهين:

- أولهما نادى بامتداد السيادة الإقليمية إلى مسافات مترامية الأطراف من البحار.

ـ وثانيهما رأى أن مقتضيات استغلال هذه المنطقة لا تمنع من ضرورة كفالة ممارسة حرية أعالي البحار. وفقاً لما أقرته اتفاقية جمايكة لعام 1982 فإن المنطقة الاقتصادية الخالصة تعد جزءاً لا يتجزأ من أعالي البحار (البحر العام) ولا تملك الدولة المشاطئة لها إلا مجموعة من الاختصاصات لا تؤثر على الطبيعة القانونية لهذه المنطقة. أي أن المنطقة الاقتصادية الخالصة لا تخضع لسيادة الدولة الساحلية.

لابد هنا من التعرض لمسألتين: حقوق الدولة المشاطئة والتزاماتها، وحقوق الدول الأخرى، والتزاماتها.

حقوق الدول المشاطئة والتزاماتها: للدولة الساحلية حق في الموارد الطبيعية الحية وغير الحية في قاع البحر وباطن أرضه ومياهه العلوية مع العمل على صيانة هذه الموارد.

ـ للدولة الساحلية حق في إقامة الجزر الصناعية والمنشآت الأخرى واستخدامها. وتنفرد الدولة الساحلية بهذا الحق من دون سواها.

ـ حق مباشرة البحث العلمي وصيانة البيئة البحرية والحفاظ عليها؛ إذ يحق للدولة أن تمارس رقابة على الأبحاث التي تجري في البحر وأن تنظمها وأن تصدر التراخيص الخاصة بذلك.

وبالمقابل تلتزم هذه الدول المشاطئة بما يلي:

ـ الإعلان عما يتم إنشاؤه من جزر صناعية أو منشآت أخرى ووضع علامات للتحذير من وجودها وإلا وجبت إزالتها كاملة.

ـ منح الموافقة على مشاريع البحث العلمي التي تقوم بها الدول الأخرى، والمنظمات الدولية بوضع القواعد والإجراءات المناسبة، مع الاحتفاظ بحقها في المشاركة في هذه المشاريع.

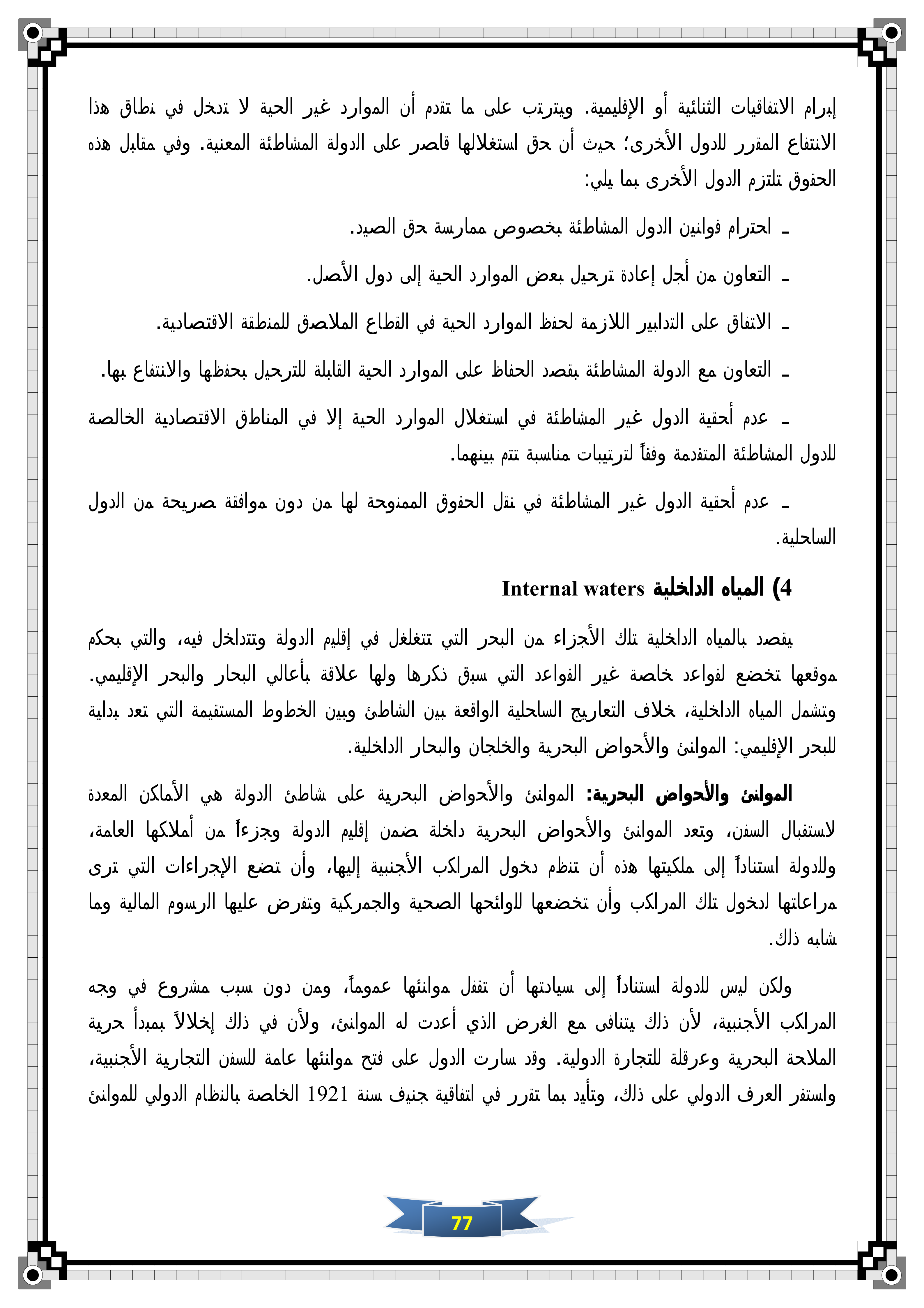
ـ التعاون من أجل حظر الاستغلال المفرط للموارد الحية.

ـ العمل على تشجيع الانتفاع الأمثل بهذه الموارد.

ـ الاتفاق على تعيين حدود المنطقة الاقتصادية مع الدول الساحلية المقابلة أو المتجاورة وفقاً للمادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية [ر.الأمم المتحدة (منظمة ـ)].

حقوق الدول الأخرى والتزاماتها: وهي تتأسس على مبدأ حرية أعالي البحار فتتمتع كل الدول بحرية الملاحة والتحليق ومد الكبول البحرية والأنابيب، وعلى هذه الدول لدى ممارستها لحقوقها احترام حقوق الدول الساحلية على المنطقة الاقتصادية.

ويلاحظ أن للدول الأخرى الحق في المشاركة المنصفة في استغلال جزء مناسب من فائض الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدولة الساحلية الواقعة في المنطقة ذاتها. ويتم تحديد ذلك عن طريق



إبرام الاتفاقيات الثنائية أو الإقليمية. ويترتب على ما تقدم أن الموارد غير الحية لا تدخل في نطاق هذا الانتفاع المقرر للدول الأخرى؛ حيث أن حق استغلالها قاصر على الدولة المشاطئة المعنية. وفي مقابل هذه الحقوق تلتزم الدول الأخرى بما يلي:

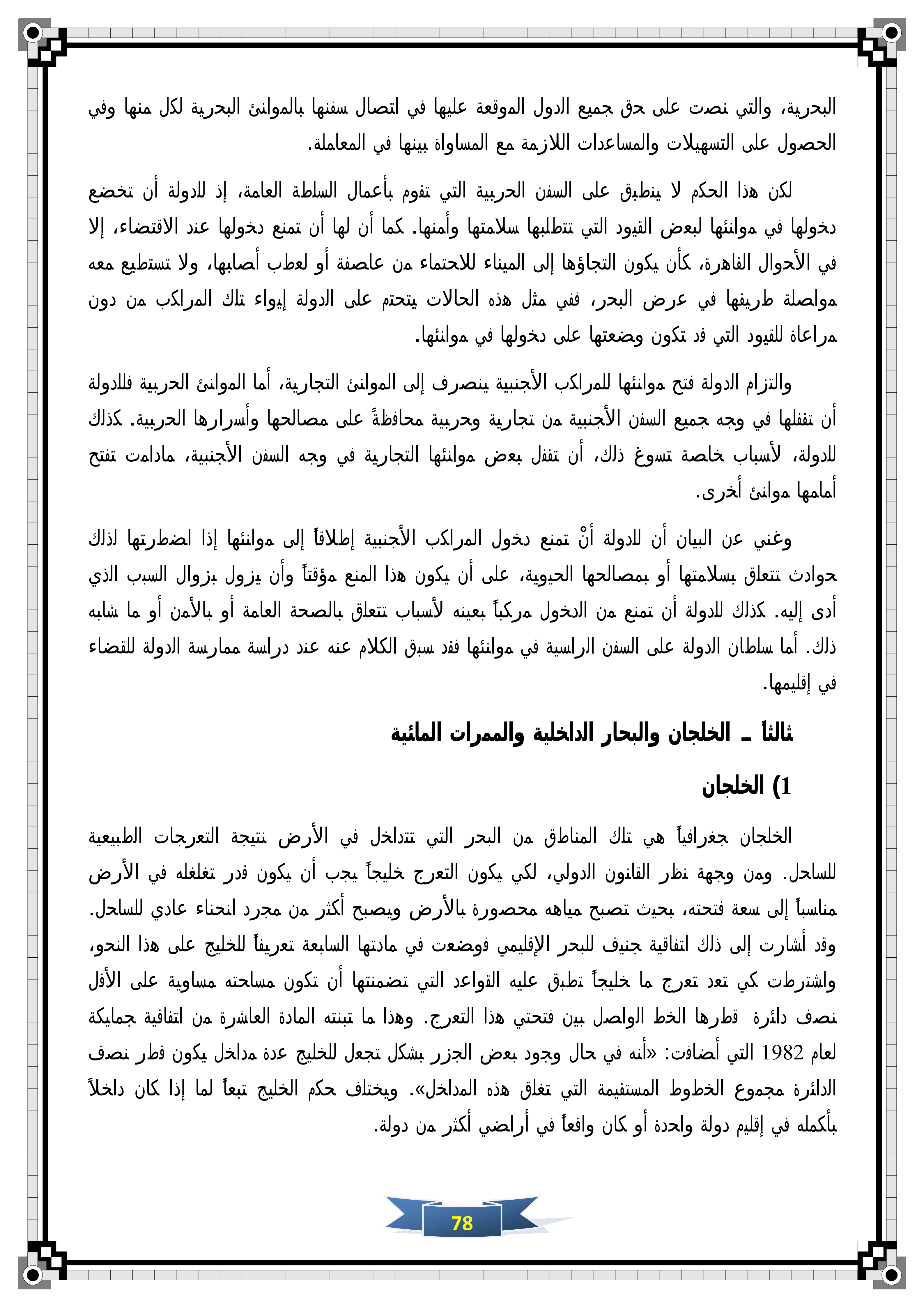
- احترام قوانين الدول المشاطئة بخصوص ممارسة حق الصيد.
- التعاون من أجل إعادة ترحيل بعض الموارد الحية إلى دول الأصل.
- الاتفاق على التدابير اللازمة لحفظ الموارد الحية في القطاع الملاصق للمنطقة الاقتصادية.
- التعاون مع الدولة المشاطئة بقصد الحفاظ على الموارد الحية القابلة للترحيل بحفظها والانتفاع بها.
- عدم أحقية الدول غير المشاطئة في استغلال الموارد الحية إلا في المناطق الاقتصادية الخالصة للدول المشاطئة المتقدمة وفقاً لترتيبات مناسبة تتم بينهما.
- عدم أحقية الدول غير المشاطئة في نقل الحقوق الممنوحة لها من دون موافقة صريحة من الدول الساحلية.

4) المياه الداخلية Internal waters

يقصد بالمياه الداخلية تلك الأجزاء من البحر التي تتغلغل في إقليم الدولة وتتداخل فيه، والتي بحكم موقعها تخضع لقواعد خاصة غير القواعد التي سبق ذكرها ولها علاقة بأعالي البحار والبحر الإقليمي. وتشمل المياه الداخلية، خلاف التعاريج الساحلية الواقعة بين الشاطئ وبين الخطوط المستقيمة التي تعد بداية للبحر الإقليمي: الموانئ والأحواض البحرية والخلجان والبحار الداخلية.

الموانئ والأحواض البحرية: الموانئ والأحواض البحرية على شاطئ الدولة هي الأماكن المعدة لاستقبال السفن، وتعد الموانئ والأحواض البحرية داخلة ضمن إقليم الدولة وجزءاً من أملاكها العامة، وللدولة استناداً إلى ملكيتها هذه أن تنظم دخول المراكب الأجنبية إليها، وأن تضع الإجراءات التي ترى مراعاتها لدخول تلك المراكب وأن تخضعها للوائحها الصحية والجمركية وتفرض عليها الرسوم المالية وما شابه ذلك.

ولكن ليس للدولة استناداً إلى سيادتها أن تقفل موانئها عموماً، ومن دون سبب مشروع في وجه المراكب الأجنبية، لأن ذلك يتنافى مع الغرض الذي أعدت له الموانئ، ولأن في ذلك إخلالاً بمبدأ حرية الملاحة البحرية وعرقلة للتجارة الدولية. وقد سارت الدول على فتح موانئها عامة للسفن التجارية الأجنبية، واستقر العرف الدولي على ذلك، وتأيد بما تقرر في اتفاقية جنيف سنة 1921 الخاصة بالنظام الدولي للموانئ



البحرية، والتي نصت على حق جميع الدول الموقعة عليها في اتصال سفنها بالموانئ البحرية لكل منها وفي الحصول على التسهيلات والمساعدات اللازمة مع المساواة بينها في المعاملة.

لكن هذا الحكم لا ينطبق على السفن الحربية التي تقوم بأعمال السلطة العامة، إذ للدولة أن تخضع دخولها في موانئها لبعض القيود التي تتطلبها سلامتها وأمنها. كما أن لها أن تمنع دخولها عند الاقتضاء، إلا في الأحوال القاهرة، كأن يكون التجاؤها إلى الميناء للاحتماء من عاصفة أو لعطب أصابها، ولا تستطيع معه مواصلة طريقها في عرض البحر، ففي مثل هذه الحالات يتحتم على الدولة إيواء تلك المراكب من دون مراعاة للقيود التي قد تكون وضعتها على دخولها في موانئها.

والتزام الدولة فتح موانئها للمراكب الأجنبية ينصرف إلى الموانئ التجارية، أما الموانئ الحربية فللدولة أن تقفلها في وجه جميع السفن الأجنبية من تجارية وحربية محافظةً على مصالحها وأسرارها الحربية. كذلك للدولة، لأسباب خاصة تسوغ ذلك، أن تقفل بعض موانئها التجارية في وجه السفن الأجنبية، مادامت تفتح أمامها موانئ أخرى.

وغني عن البيان أن للدولة أنْ تمنع دخول المراكب الأجنبية إطلاقاً إلى موانئها إذا اضطرتها لذلك حوادث تتعلق بسلامتها أو بمصالحها الحيوية، على أن يكون هذا المنع مؤقتاً وأن يزول بزوال السبب الذي أدى إليه. كذلك للدولة أن تمنع من الدخول مركباً بعينه لأسباب تتعلق بالصحة العامة أو بالأمن أو ما شابه ذلك. أما سلطان الدولة على السفن الراسية في موانئها فقد سبق الكلام عنه عند دراسة ممارسة الدولة للقضاء في إقليمها.

ثالثاً ـ الخلجان والبحار الداخلية والممرات المائية

1) الخلجان

الخلجان جغرافياً هي تلك المناطق من البحر التي تتداخل في الأرض نتيجة التعرجات الطبيعية للساحل. ومن وجهة نظر القانون الدولي، لكي يكون التعرج خليجاً يجب أن يكون قدر تغلغله في الأرض مناسباً إلى سعة فتحته، بحيث تصبح مياهه محصورة بالأرض ويصبح أكثر من مجرد انحناء عادي للساحل. وقد أشارت إلى ذلك اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي فوضعت في مادتها السابعة تعريفاً للخليج على هذا النحو، واشترطت كي تعد تعرج ما خليجاً تطبق عليه القواعد التي تضمنتها أن تكون مساحته مساوية على الأقل نصف دائرة قطرها الخط الواصل بين فتحتي هذا التعرج. وهذا ما تبنته المادة العاشرة من اتفاقية جمايكة لعام 1982 التي أضافت: «أنه في حال وجود بعض الجزر بشكل تجعل للخليج عدة مداخل يكون قطر نصف الدائرة مجموع الخطوط المستقيمة التي تغلق هذه المداخل». ويختلف حكم الخليج تبعاً لما إذا كان داخلاً بأكمله في إقليم دولة واحدة أو كان واقعاً في أراضي أكثر من دولة.

الخليج الواقع في إقليم دولة واحدة: إذا كان الخليج داخلاً في إقليم دولة واحدة فالعبرة في تحديد صفته بسعة الفتحة التي توصله بالبحر العام. بمعنى أنه إذا لم تتعد هذه الفتحة قدراً معيناً عُد الخليج في حكم المياه الداخلية، وكان ملكاً للدولة صاحبة الإقليم، أما إذا تعدت الفتحة هذا القدر فيعد جزءاً من أعالي البحار، فيما عدا المنطقة المتاخمة لشواطئ الدولة، وتخضع لسيادتها بوصفها بحراً إقليمياً في الحدود التي سبقت دراستها.

أما الاتساع الذي يجب أن لا تتعداه فتحة الخليج كي يعد وطنياً فقد حدده بعضهم بستة أميال بحرية أي ضعف عرض البحر الإقليمي المتفق عليه قديماً. وحدده آخرون باثني عشر ميلاً، لكن الغالب كان تحديده بعشرة أميال بحرية. وقد اتبعت دول كثيرة هذا التحديد في معاهدات الصيد التي أبرمتها فيما بينها. كما أقره مجمع القانون الدولي في اجتماع ستوكهولم سنة 1928 وأخذ به مشروع تقنين لاهاي سنة 1930.

على أن هناك خلجاناً تجاوز العمل بشأنها التحديد السابق وعدت بكاملها داخلة في ملكية الدولة الواقعة فيها رغم زيادة فتحتها عن العشرة الأميال، لاعتبارات تتعلق بسلامة تلك الدولة أو لتغلغل الخليج في إقليمها؛ فيكون من الخطر عليها عدّه جزءاً من أعالي البحار، أو لاعتبارات تاريخية لاستمرار الدولة بوضع اليد على ذلك الخليج مدة طويلة على أنه ملك لها، مع إقرار الدول الأخرى بهذا الوضع صراحة أو ضمنياً. ومن هذه الخلجان التاريخية خليج كرويفل في فرنسة، وخليج بريستول في إنكلترة وخليج هدسون في كندا وخليج دي لابلاتة في الأرجنتين وخليج تونس وقابس في تونس وخليج سرت في ليبية وهو بطول 300 ميل وعرض 100 ميل لكنه خليج داخلي تاريخي كما يؤكد الفقهاء الدوليون وعلى رأسهم روسو الفرنسي، حتى بعد منازعة الولايات المتحدة لليبية عليه.

ولقد ذهبت إنكلترة في وقت ما إلى أكثر من ذلك، فكانت تدعي ملكية جميع المياه التي تقع بين أي رأسين على طول الأراضي التابعة لها أيا كانت المسافة بينهما، وكانت تطلق على هذه المياه اسم King's Chamber «غُرف الملك» على أن هذا الادعاء، ولاشك مغالاة لا مسوغ لها، وهي لا تجد في الوقت الحاضر من يقرها عليه بمفهومه المطلق.

وقد كانت اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي أكثر سخاء عما جرت عليه الدول من قبل في تحديد الاتساع الذي على أساسه تتقرر صفة الخليج، فعدت كل خليج يقع في إقليم دولة واحدة ولا يزيد اتساع فتحته على أربعة وعشرين ميلاً في حكم المياه الداخلية للدولة. ثم أضافت إلى ذلك أنه في حالة زيادة المسافة بين نقطتي فتحة الخليج على هذا القدر، يُمدّ خطٌ طوله أربعة وعشرون ميلاً داخل الخليج بين أي موضعين من شواطئه يحصران أكبر مساحة ممكنة من المياه وراء هذا الخط لتكون مياهاً داخلية. ولا تخضع لهذا التحديد الخلجان المعروفة بالخلجان التاريخية التي سبقت الإشارة إليها، وذلك بنص المادة ذاتها، وبذا تظل هذه الخلجان أياً كان اتساع فتحتها في المركز الذي استقرت عليه الأوضاع قبل الاتفاقية. وقد أخذت اتفاقية جمايكة لعام1982 بالمبادئ ذاتها (المادة 10).

ويترتب على عد الخليج في حكم المياه الداخلية للدولة خضوعه لسيادتها كأي جزء من أجزاء الإقليم، فلها ألا تسمح للمراكب الأجنبية بدخوله أو تقيد دخولها فيه. ما لم يكن فيه ميناء مفتوح للتجارة الدولية فتلتزم تبعاً لذلك فتحه للمراكب التجارية، كما تلتزم السماح للمراكب الحربية التي يهددها خطر البحر بالجنوح إليه، حكمه في ذلك حكم الموانئ الواقعة فيه.

الخليج الواقع في عدة دول: إذا كان الخليج واقعاً في أراضي أكثر من دولة عُد من أعالي البحار، فيما عدا المنطقة التي تعد بحراً إقليمياً لسيادة كل من الدول المحيطة بالخليج، إذا كان اتساعه يزيد على ضعف البحر الإقليمي المتعارف عليه. فإن كان اتساعه يقل عن ذلك امتدت السيادة الإقليمية لكل من الدول الواقعة على جوانبه إلى منتصف سطح مياهه أو إلى منتصف المجرى الرئيسي لتيار المياه فيه بحسب الأحوال، مع مراعاة حق المرور البريء للسفن كافة سواء في ذلك سفن الدول الواقعة على الخليج نفسه والسفن الأجنبية المتجهة نحو أي ميناء من موانئ هذه الدول في ذلك الخليج والخارجة منها.

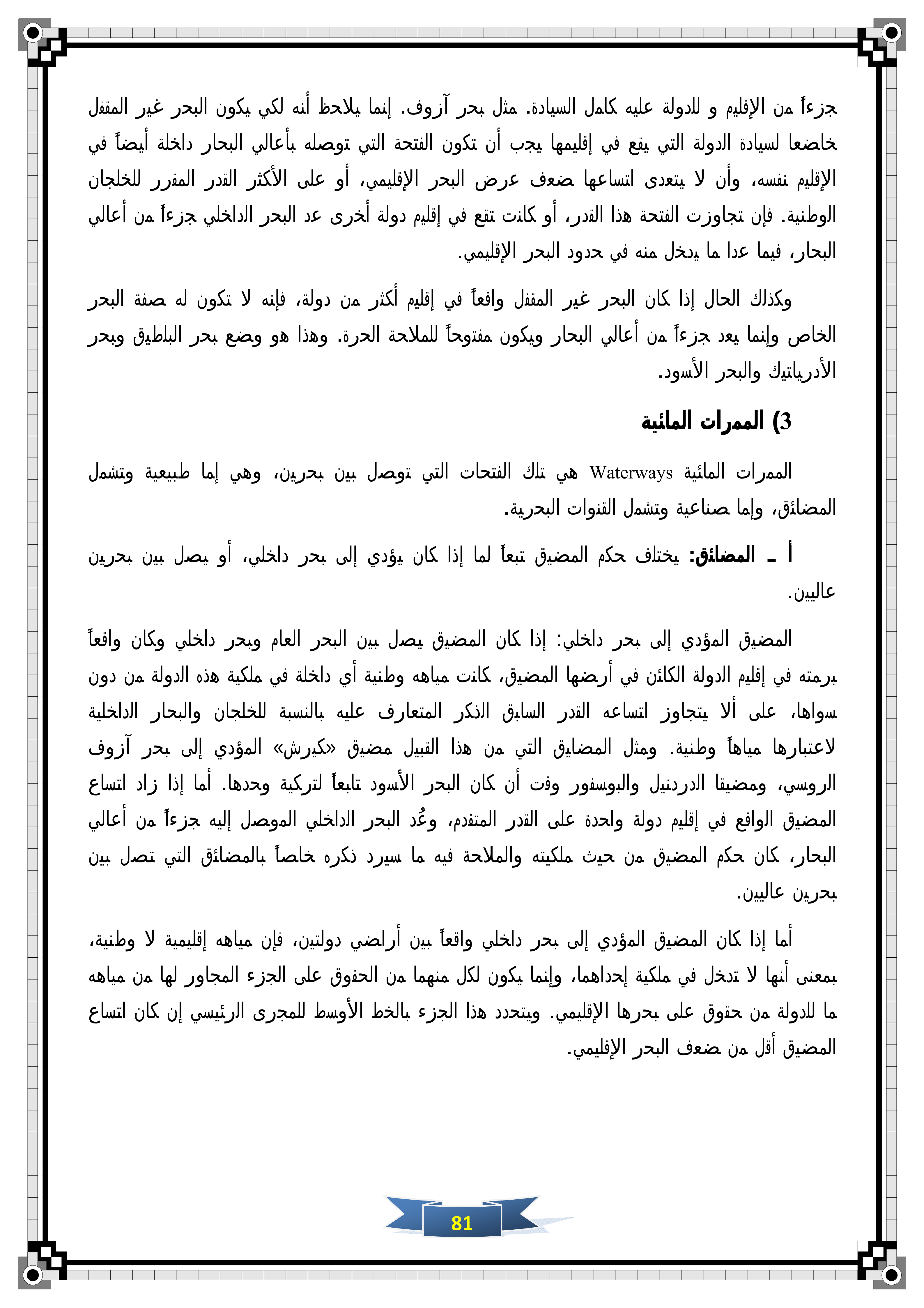
2) البحار الداخلية

البحار الداخلية (ويسميها البعض البحار المقفلة وشبه المقفلة) هي التي يحيط البرّ بها من جميع جهاتها، وهي نوعان: بحار مقفلة وبحار غير مقفلة، ولكل من النوعين حكم خاص رقم 122 من اتفاقية جمايكة لعام 1982.

البحار المقفلة: وهي التي لا اتصال لها بالبحر العام، كالبحر الميت في فلسطين وبحر قزوين وبحر آرال في سيبيرية. وتلحق البحار المقفلة في الحكم بالبحيرات ومثلها بحيرة كومو في إيطالية وبحيرة زوريخ في سويسرة وبحيرة مانيتوبا في كندا.

إذا كان البحر المقفل يقع بأكمله في أرض دولة واحدة فهو جزء من إقليمها وداخل في ملكيتها الخاصة. أما إذا كان البحر المقفل واقعاً في أراضي دولتين أو أكثر فمن رأي بعضهم أن يقسم بينها من حيث الملكية على أن يظل الانتفاع بمياهه مشاعاً لها جميعاً، ومن رأي آخرين أن يكون لكل دولة السيادة على الجزء الملاصق لها في حدود البحر الإقليمي وأن يعتبر الجزء الأوسط منه في حكم أعالي البحار لكل منها. والواقع أن هذه الأمور تحددها عادة اتفاقات تعقد بين الدول صاحبة الشأن. فمثلا كان بحر قزوين قبل سنة 1921 خاضعا لسيطرة روسية وحدها بمقتضى اتفاقات أبرمتها مع إيران سنتي 1813 و1820 ، ثم تغير الوضع بناء على اتفاق موسكو سنة 1921 وصار للدولتين حقوق متساوية من حيث حرية الملاحة في هذا البحر ومن حيث السيادة عليه، وبعد تفكك الاتحاد السوفيتي أصبح لروسية وتركمانستان وأذربيجان وإيران حقوق متساوية على بحر قزوين.

البحار غير المقفلة: وهي التي تتصل بأعالي البحار بمضيق أو قناة. كبحر آزوف في جنوب روسية والبحر الأسود وبحر مرمرة وبحر البلطيق. وحكم هذه البحار إذا كان البحر واقعاً برمته في دولة واحدة عُد



جزءاً من الإقليم و للدولة عليه كامل السيادة. مثل بحر آزوف. إنما يلاحظ أنه لكي يكون البحر غير المقفل خاضعا لسيادة الدولة التي يقع في إقليمها يجب أن تكون الفتحة التي توصله بأعالي البحار داخلة أيضاً في الإقليم نفسه، وأن لا يتعدى اتساعها ضعف عرض البحر الإقليمي، أو على الأكثر القدر المقرر للخلجان الوطنية. فإن تجاوزت الفتحة هذا القدر، أو كانت تقع في إقليم دولة أخرى عد البحر الداخلي جزءاً من أعالي البحار، فيما عدا ما يدخل منه في حدود البحر الإقليمي.

وكذلك الحال إذا كان البحر غير المقفل واقعاً في إقليم أكثر من دولة، فإنه لا تكون له صفة البحر الخاص وإنما يعد جزءاً من أعالي البحار ويكون مفتوحاً للملاحة الحرة. وهذا هو وضع بحر البلطيق وبحر الأدرياتيك والبحر الأسود.

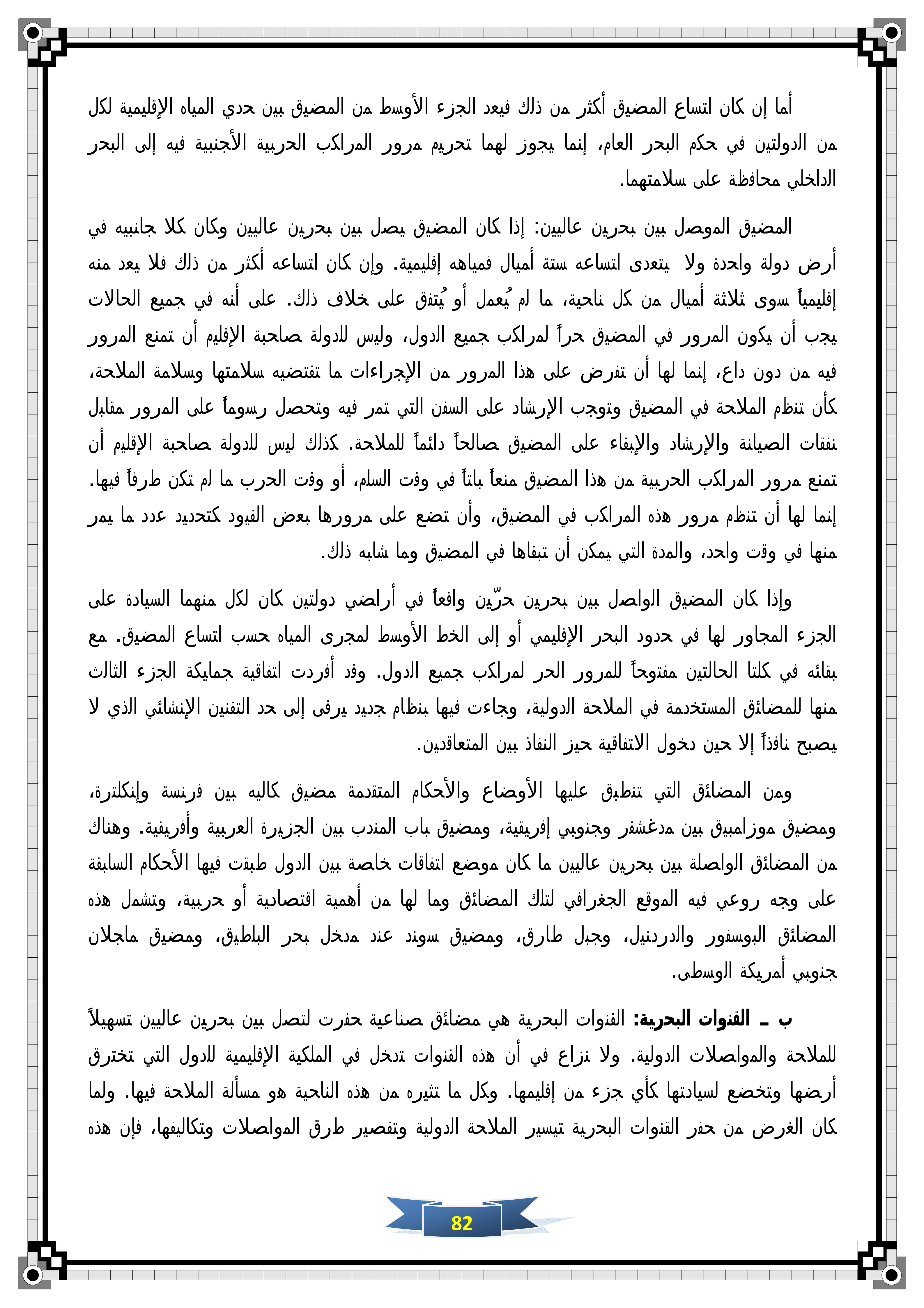
3) الممرات المائية

الممرات المائية Waterways هي تلك الفتحات التي توصل بين بحرين، وهي إما طبيعية وتشمل المضائق، وإما صناعية وتشمل القنوات البحرية.

أ ـ المضائق: يختلف حكم المضيق تبعاً لما إذا كان يؤدي إلى بحر داخلي، أو يصل بين بحرين عاليين.

المضيق المؤدي إلى بحر داخلي: إذا كان المضيق يصل بين البحر العام وبحر داخلي وكان واقعاً برمته في إقليم الدولة الكائن في أرضها المضيق، كانت مياهه وطنية أي داخلة في ملكية هذه الدولة من دون سواها، على ألا يتجاوز اتساعه القدر السابق الذكر المتعارف عليه بالنسبة للخلجان والبحار الداخلية لاعتبارها مياهاً وطنية. ومثل المضايق التي من هذا القبيل مضيق «كيرش» المؤدي إلى بحر آزوف الروسي، ومضيقا الدردنيل والبوسفور وقت أن كان البحر الأسود تابعاً لتركية وحدها. أما إذا زاد اتساع المضيق الواقع في إقليم دولة واحدة على القدر المتقدم، وعُد البحر الداخلي الموصل إليه جزءاً من أعالي البحار، كان حكم المضيق من حيث ملكيته والملاحة فيه ما سيرد ذكره خاصاً بالمضائق التي تصل بين بحرين عاليين.

أما إذا كان المضيق المؤدي إلى بحر داخلي واقعاً بين أراضي دولتين، فإن مياهه إقليمية لا وطنية، بمعنى أنها لا تدخل في ملكية إحداهما، وإنما يكون لكل منهما من الحقوق على الجزء المجاور لها من مياهه ما للدولة من حقوق على بحرها الإقليمي. ويتحدد هذا الجزء بالخط الأوسط للمجرى الرئيسي إن كان اتساع المضيق أقل من ضعف البحر الإقليمي.



أما إن كان اتساع المضيق أكثر من ذلك فيعد الجزء الأوسط من المضيق بين حدي المياه الإقليمية لكل من الدولتين في حكم البحر العام، إنما يجوز لهما تحريم مرور المراكب الحربية الأجنبية فيه إلى البحر الداخلي محافظة على سلامتهما.

المضيق الموصل بين بحرين عاليين: إذا كان المضيق يصل بين بحرين عاليين وكان كلا جانبيه في أرض دولة واحدة ولا يتعدى اتساعه ستة أميال فمياهه إقليمية. وإن كان اتساعه أكثر من ذلك فلا يعد منه إقليمياً سوى ثلاثة أميال من كل ناحية، ما لم يُعمل أو يُتفق على خلاف ذلك. على أنه في جميع الحالات يجب أن يكون المرور في المضيق حراً لمراكب جميع الدول، وليس للدولة صاحبة الإقليم أن تمنع المرور فيه من دون داع، إنما لها أن تفرض على هذا المرور من الإجراءات ما تقتضيه سلامتها وسلامة الملاحة، كأن تنظم الملاحة في المضيق وتوجب الإرشاد على السفن التي تمر فيه وتحصل رسوماً على المرور مقابل نفقات الصيانة والإرشاد والإبقاء على المضيق صالحاً دائماً للملاحة. كذلك ليس للدولة صاحبة الإقليم أن تمنع مرور المراكب الحربية من هذا المضيق منعاً باتاً في وقت السلم، أو وقت الحرب ما لم تكن طرفاً فيها. إنما لها أن تنظم مرور هذه المراكب في المضيق، وأن تضع على مرورها بعض القيود كتحديد عدد ما يمر منها في وقت واحد، والمدة التي يمكن أن تبقاها في المضيق وما شابه ذلك.

وإذا كان المضيق الواصل بين بحرين حرّين واقعاً في أراضي دولتين كان لكل منهما السيادة على الجزء المجاور لها في حدود البحر الإقليمي أو إلى الخط الأوسط لمجرى المياه حسب اتساع المضيق. مع بقائه في كلتا الحالتين مفتوحاً للمرور الحر لمراكب جميع الدول. وقد أفردت اتفاقية جمايكة الجزء الثالث منها للمضائق المستخدمة في الملاحة الدولية، وجاءت فيها بنظام جديد يرقى إلى حد التقنين الإنشائي الذي لا يصبح نافذاً إلا حين دخول الاتفاقية حيز النفاذ بين المتعاقدين.

ومن المضائق التي تنطبق عليها الأوضاع والأحكام المتقدمة مضيق كاليه بين فرنسة وإنكلترة، ومضيق موزامبيق بين مدغشقر وجنوبي إفريقية، ومضيق باب المندب بين الجزيرة العربية وأفريقية. وهناك من المضائق الواصلة بين بحرين عاليين ما كان موضع اتفاقات خاصة بين الدول طبقت فيها الأحكام السابقة على وجه روعي فيه الموقع الجغرافي لتلك المضائق وما لها من أهمية اقتصادية أو حربية، وتشمل هذه المضائق البوسفور والدردنيل، وجبل طارق، ومضيق سوند عند مدخل بحر البلطيق، ومضيق ماجلان جنوبي أمريكة الوسطى.

ب ـ القنوات البحرية: القنوات البحرية هي مضائق صناعية حفرت لتصل بين بحرين عاليين تسهيلاً للملاحة والمواصلات الدولية. ولا نزاع في أن هذه القنوات تدخل في الملكية الإقليمية للدول التي تخترق أرضها وتخضع لسيادتها كأي جزء من إقليمها. وكل ما تثيره من هذه الناحية هو مسألة الملاحة فيها. ولما كان الغرض من حفر القنوات البحرية تيسير الملاحة الدولية وتقصير طرق المواصلات وتكاليفها، فإن هذه

القنوات يجب أن تُفتح للسفن التجارية لجميع الدول، مع إعطاء الحق للدولة أو الشركة التي قامت بحفر القناة والتي تتولى صيانتها في أن تُحصل من السفن التي تمر فيها رسوماً مقابل نفقات أعمال الحفر وصيانة القناة وجعلها صالحة للملاحة.

أما السفن الحربية فالأصل أن للدولة صاحبة القناة أن تمنع مرورها فيها، حتى في وقت السلم، محافظة منها على سلامتها وتجنباً لأي اعتداء محتمل من جانب هذه السفن. ولما كان مثل هذا المنع يضر بمصالح بعض الدول، وعلى الأخص الدول التي كان لها مستعمرات وراء البحار، وقد يكون سبباً للاحتكاك وتوتر العلاقات بينها وبين الدولة صاحبة الإقليم، فقد استقر الرأي على أن تسمح الدولة صاحبة القناة، من باب حُسن السياسة وتحقيقاً للتعاون الدولي، بمرور المراكب الحربية الأجنبية، على شرط ألا تقوم هذه المراكب بأي عمل حربي في القناة أو على إحدى ضفتيها وألا تتخذ منها قاعدة لعملياتها العسكرية.

وتوجد اليوم أربع قنوات بحرية مهمة دولياً هي قناة السويس وتنظم الملاحة فيها اتفاقية القسطنطينية لعام 1888، وقناة بنما وتخضع اليوم لاتفاقية 1977، وقناة كيل وتحكمها المواد 380-386 من معاهدة فرنسة لعام 1919، وقناة كورنثة وتقع كلها في الأراضي اليونانية.

محمد عزيز شكري

الموضوعات ذات الصلة:

البحر ـ الحرب (قانون ـ) ـ القانون الدولي العام ـ قناة السويس ـ القانون الدولي الإنساني.

مراجع للاستزادة:

ـ صلاح الدين عامر، القانون الدولي الجديد للبحار، دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، (القاهرة، دار النهضة 1983).
ـ رفعت محمد عبد المجيد، المنطقة الاقتصادية الخالصة في البحار، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة 1982).
ـ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، (منشأة المعارف، الاسكندرية 1981).
ـ محمد طلعت الغنيمي، الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي للبحار، (منشأة المعارف، الاسكندرية).

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=14964&vid

مؤتمرات وأنظمة البيئة

تحتل موضوعات حماية البيئة protection of the environment أهمية دولية كبرى، وتتضاعف هذه الأهمية مع مرور الزمن. لأنها تتعلق بمستقبل البشرية ومصير الإنسان. ولعل الحالة المأساوية التي وصل إليها الكوكب الأرضي، نتيجة النشاط البشري، الذي تجلى في التقدم الصناعي والتقاني، وما حمله من آثار سلبية على بيئة الأرض [ر: الأرض]، بفعل التلوث المتزايد والمخيف الذي بات يهدد الحضارة البشرية، والناجم عن استمرار التدفق الحالي للغازات المخربة للمحيط الأرضي البيئوي، كل ذلك ينذر بكارثة بيئية شاملة تعكس ظواهر ارتفاع درجة حرارة الأرض 3-5 درجات، واتساع فجوة الأوزون، وكذلك أزمة نقص المياه العذبة وتلوثها، واضمحلال الغابات الطبيعية... فبات الإنسان يعمل بما يسيء إلى نفسه باعتدائه على الطبيعة، الذي يعد اعتداء على حقه في الحياة.

إن نتائج الكارثة البيئية، تشمل جميع الدول والشعوب دون استثناء، لأن بيئة الأرض واحدة، ولا تفصلها حدود جغرافية أو سياسية، ولذلك فإن تلوثها في دولة لا يبقى في حدود هذه الدولة، بل يتعداها ليسهم في تخريب بيئة من حولها، والإخلال بالتوازن البيئي.

كانت نتائج هذا العبث بالبيئة والطبيعة، كبيرة وهائلة، بقدر لايستطيع الإنسان تجاهله، مما أيقظ لديه الوعي البيئي، فاكتشف في الوقت نفسه تبدل علاقاته بالبيئة، وهذا أفضى إلى فصم روابط التضامن التي كانت تربطه ببيئته، واقتضى الوعي البيئي على المستوى الدولي، تنبيه وعي الشعوب بالخطر الداهم، وتحريض الدول على المستوى العالمي نحو الشعور بالمسؤولية تجاه الوضع، والمبادرة إلى حماية البيئة والطبيعة من الاعتداء عليها. وكان من الطبيعي أن تبادر منظمة الأمم المتحدة [ر] بحكم مسؤولياتها الدولية، إلى البدء بإعداد الدراسات العلمية والواقعية، وتشكيل اللجان وعقد المؤتمرات لحماية البيئة، ووضع النظم والمعاهدات التي تؤدي إلى إعادة التوازن إلى البيئة، وكذلك تحديد أسباب التلوث ووسائل الإقلال منه.

أدى هذا الاهتمام على المستوى الدولي والمؤتمرات المنعقدة في الأمم المتحدة، إلى إحداث قانون بيئي جديد Law of the Environment، عُد أحد فروع القانون الدولي العام، وظهر في اتفاقيات دولية وقوانين محلية على مستوى الدول، من أجل معالجة متكاملة للحد من تلوث البيئة وحمايتها، والحيلولة من الاعتداء عليها.

وقد انصرف مفهوم حماية البيئة إلى مجموعة النظم والإجراءات التي تكفل استمرار توازن البيئة، وتكاملها الإنمائي، وللمحافظة على بيئة سليمة صالحة للاستمتاع بالحياة والاستفادة من الموارد والممتلكات على خير وجه. كما ينبغي أن يرافق مجمل هذه النظم إشاعة الوعي البيئي على مستوى الأفراد والمجتمعات.

ولما كانت البيئة ذات طابع عالمي ومحلي، فقد اقتضى ذلك أن تكون قوانين البيئة المحلية انعكاساً لتوجهات القانون البيئي الدولي. الذي يتمثل بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية، التي تعطي عناية خاصة لمعالجة المسائل البيئية الكبرى، ذات الطابع العالمي، مثل حماية البيئة البحرية و حماية طبقة الأوزون والحماية من التلوث الذري ... وغير ذلك.

نشاطات حماية البيئة على المستوى العالمي

شهدت العقود الأخيرة من هذا القرن توجهاً منظماً نحو حماية البيئة، ونشوء مؤسسات لمعالجة المشكلات البيئية على الصعيد الدولي، وانعقدت لهذه الغاية سلسلة مؤتمرات، نجم عنها اتفاقيات دولية برعاية الأمم المتحدة.

1 ـ مؤتمر استوكهولم حزيران 1972: كانت أهداف المؤتمر ترمي إلى إطلاق مجموعة من النشاطات المنسقة دولياً، تهدف إلى زيادة المعرفة بالحقائق وتأثيرها في الإنسان والموارد (تقويم البيئة)، وكذلك حماية ونوعية البيئة وتحصينها وإنتاجية الموارد (إدارة البيئة). واتخاذ التدابير في حقول التعليم والتدريب والتوعية الشعبية والمساعدة التقنية للبلدان النامية.

سلط المؤتمر الضوء على النشاطات الصناعية التي تطلق إلى الجو حرارة وغازات وجزيئات غريبة تؤدي إلى تلوث الهواء، وما تسببه زيادة نسبة غاز الفحم في الجو من تغيرات في مناخ الأرض، واستنزاف طبقة الأوزون في الغلاف الجوي الذي يحمي الأرض وأحياءها من الأشعة فوق البنفسجية. وشهدت السنوات اللاحقة للمؤتمر عدداً من الاتفاقيات والإجراءات على المستوى الدولي والمحلي لكل بلدة، كانت جميعها تهدف إلى حماية الجو من التلوث. ومنها:

أ ـ الموافقة على برنامج عالمي للمناخ، تتعاون على تنفيذه المنظمة العالمية للأرصاد الجوية[ر]، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة واليونيسكو والفاو ومنظمة الصحة العالمية[ر] وذلك في العام 1979.

ب ـ اتفاقية تشمل 35 دولة في أوربة وأمريكة لتحري تلوث الهواء، وما يسفر عنه من أمطار حمضية.

ج ـ حماية البيئة البحرية ومواردها من التلوث والاستغلال المفرط، لاسيما تلوث السواحل بالنفايات الصناعية كالكلور والنظائر المشعة، التي تفتك بالأسماك.

د ـ اتفاقية شاملة لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث. أقرتها دول المتوسط، وصدقتها المجموعة الاقتصادية الأوربية. في العام 1976. وكذلك تم الشروع في تنفيذ خطط مماثلة في البحر الكاريبي وبحار شرق آسيا، والبحر الأحمر.

هـ ـ ضمان الإدارة البيئية الصحيحة للموارد المائية. ولهذه الغاية عقدت اتفاقيات بين البلدان التي تتقاسم أحواض الأنهار والبحيرات (النيل ـ الدانوب ـ الأمازون).

و ـ إعلان الأمم المتحدة المدة الواقعة (1981-1990) عقداً دولياً لتوفير مياه الشرب الصالحة لتحسين صحة ونوعية حياة 2500 مليون نسمة.

ز ـ تأكيد المؤتمر المحافظة على الاستقرار البيولوجي لكوكب الأرض، وحفظ الموارد الحية وحماية الغابات والحياة البرية.

ح ـ اعتماد مؤتمر الأمم المتحدة للتصحر 1977. خطة عمل لمكافحة التصحر ترمي إلى ضمان إدارة سليمة للأرض والموارد المائية في المناطق الجافة وشبه الجافة.

ط ـ تحديد برنامج عالمي لرصد البيئة وتلوث الهواء. وتحديد 200 مركز في 50 بلداً صناعياً، وكذلك استحداث سجل دولي للمواد الكيماوية، وبرنامج للأمن الكيميائي.

ي ـ التوصية بضمان أن يكون للتنمية الصناعية، الحد الأدنى من الآثار المؤذية للبيئة، واتخاذ إجراءات مراقبة للمواد المصنعة في كل بلد ومراقبة مياه المجاري والنفايات الصلبة.

كان من أهم إنجازات مؤتمر استوكهولم، خلق وعي بيئي، وتقوية الشعور بالمسؤولية في سلوك الأفراد والمؤسسات والمجتمعات، تجاه البيئة، مما أدى إلى إشاعة الفاعلية الشعبية، فكونت على مستوى العالم أكثر من 2230 منظمة بيئية غير حكومية في البلدان النامية و13000 منظمة في البلدان المتقدمة. وعقد أكثر من 30 اتفاقاً دولياً وإقليمياً لحماية البيئة، التزمت بموجبها الحكومات، بعض الإجراءات في شتى حقول البيئة، وقد تولى برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) عدداً من المشروعات المرتبطة بالبيئة العربية منها:

- 3 مشروعات لبيئة البحر الأحمر وخليج عدن.
- 6 مشروعات للبيئة البحرية في الخليج العربي.
- 34 مشروعاً لبرنامج البحر المتوسط.
- 31 مشروعاً عنيت بمسائل التصحر والطاقة والقانون البيئي والمساعدة الفنية.
- 3 مشروعات تعنى بالبيئة العربية.

2 ـ الهيئة الدولية للبيئة والتنمية: تأسست هذه الهيئة بمبادرة يابانية إلى الأمم المتحدة عام 1983. ووضعت الأسس والتوجهات التي أعلنها في طوكيو عام 1987. وتبلورت في ثمانية مبادئ، استرشدت بها المؤتمرات اللاحقة التي سميت مؤتمرات قمة الأرض الأولى والثانية.

آ ـ تنشيط النمو الاقتصادي: رأت الهيئة أن الفقر مصدر رئيسي لتردي البيئة، لاسيما في البلدان النامية، وعليه لابد من إحياء النمو الاقتصادي في هذه البلدان. وعلى الدول الصناعية أن تسهم بقسط وافر في إحياء هذا النمو، والقيام بمبادرة عاجلة لحل أزمة الديون.

ب ـ تغيير نوعية النمو: يجب تغيير نوعية النمو، بحيث يمكن إدامته، فضلاً عن نشر المساواة والعدالة الاجتماعية والأمان، وتوفير الطاقة النظيفة من الناحية البيئية. وتحقيق توزيع أفضل للدخل.

ج ـ المحافظة على الموارد الأولية وتعزيزها: مثل الهواء النقي والمياه العذبة والغابات والتربة، والاستعمال الكفي للطاقة والمياه والمواد الأولية الأخرى، وتحسين كفاية الإنتاج وتقليل نسبة الاستهلاك الفردي للموارد الطبيعية، للحيلولة من تلوث البيئة وذلك بإدخال تقانات جديدة لا تنتج منها فضلات ضارة بالبيئة.

د ـ ضمان مستوى سكاني يمكن إدامته: ودمج السياسات السكانية مع برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومنها التعليم والعناية الصحية ورفع مستوى الحياة المعيشية للفقراء.

هـ ـ إعادة النظر في التقانة: وتفادي مخاطرها بالسيطرة على آثارها الضارة، وتغيير نوعيتها في جميع الأقطار.

و ـ إدماج البيئة والاقتصاد في اتخاذ القرارات: إن التوقع المسبق لحصول الأضرار البيئية ومنع وقوعها يتطلبان أن تكون الأبعاد البيئية، ماثلة للعيان حين اتخاذ القرارات المتعلقة بقضايا الاقتصاد والتجارة والطاقة والتصنيع والزراعة. وذلك أمام المسؤولين عن هذه القرارات في المؤسسات الوطنية والدولية على حد سواء.

ز ـ إصلاح العلاقات الاقتصادية الدولية: إن تدعيم النمو الذاتي للبلدان النامية، يتطلب إجراء تغييرات جذرية من أجل توفير مزيد من الإنتاج التجاري، ومزيد من رؤوس الأموال والتقانات لمواجهة متطلبات البيئة بصورة عادلة.

ح ـ تقوية التعاون الدولي: إن دمج الأبعاد البيئية في التنمية يتطلب إجراءً سريعاً لمواجهة مشكلة التفاعل بين تردي الموارد وازدياد الفقر، والتي تؤدي إلى حدوث مشكلة بيئية على نطاق عالمي.

3 ـ مؤتمر قمة الأرض الأولى (ريودي جانيرو) 1992: انعقد هذا المؤتمر في البرازيل بحضور 150 من رؤساء الدول والحكومات أو ممثليهم. وكانت غايته وضع استراتيجية عالمية تلتزم بموجبها الدول

جميعها بحل مشكلة تلوث البيئة، واختلال التوازن البيئي ومخاطره الحاضرة والمستقبلية على البشرية، وتحديد الالتزامات والتعهدات الواجبة في ضوء المقترحات والتوصيات التي تقدمت بها هيئة الأمم المتحدة.

وتركزت المشكلة حول تحديد أسباب التلوث واستمرار تدفق الغازات في الغلاف الجوي، وتبين أن المسؤول الأول عن التلوث هو الدول الصناعية الكبرى، فالولايات المتحدة التي يبلغ عدد سكانها 4٪ من سكان الأرض، تسهم في نسبة 25٪ من التلوث، والدول الأوربية الصناعية بنسبة 13٪، كذلك فإن هذه الدول التي يبلغ عدد سكانها 20٪ من سكان العالم، يستهلكون 80٪ من موارد الأرض، في حين يحصل 80٪ من سكان العالم على 20٪ من موارد الأرض.

برز التناقض بين مواقف البلدان النامية والدول الصناعية، حول الإسهام في الإقلال من التلوث ومواجهة مخاطره، ونجح المؤتمر في الخروج ببعض القرارات التي التزمتها الدول، ووقعت وثيقة سميت ميثاق الأرض، وكان من أهم ماتضمنته من التزامات:

آ ـ تعهد الدول الصناعية بتقديم مساعدات للدول النامية تبلغ 0.7٪ من الناتج القومي الإجمالي.

ب ـ تقديم تعهدات ملزمة من الدول، لاسيما الصناعية منها، بشأن انبعاث الغازات الضارة.

ج ـ حل مشكلة التناقض بين مجتمعات الدول الصناعية والدول النامية، وهي المشكلة الناجمة عن اختلال معدلات النمو واستهلاك الموارد الطبيعية، وذلك بالاتجاه نحو العدالة بين مجتمعات هذه الدول الصناعية بتقديم تقنيات البيئة إلى الدول النامية.

د ـ التزام الدول الصناعية تقديم تقانات البيئة إلى الدول النامية.

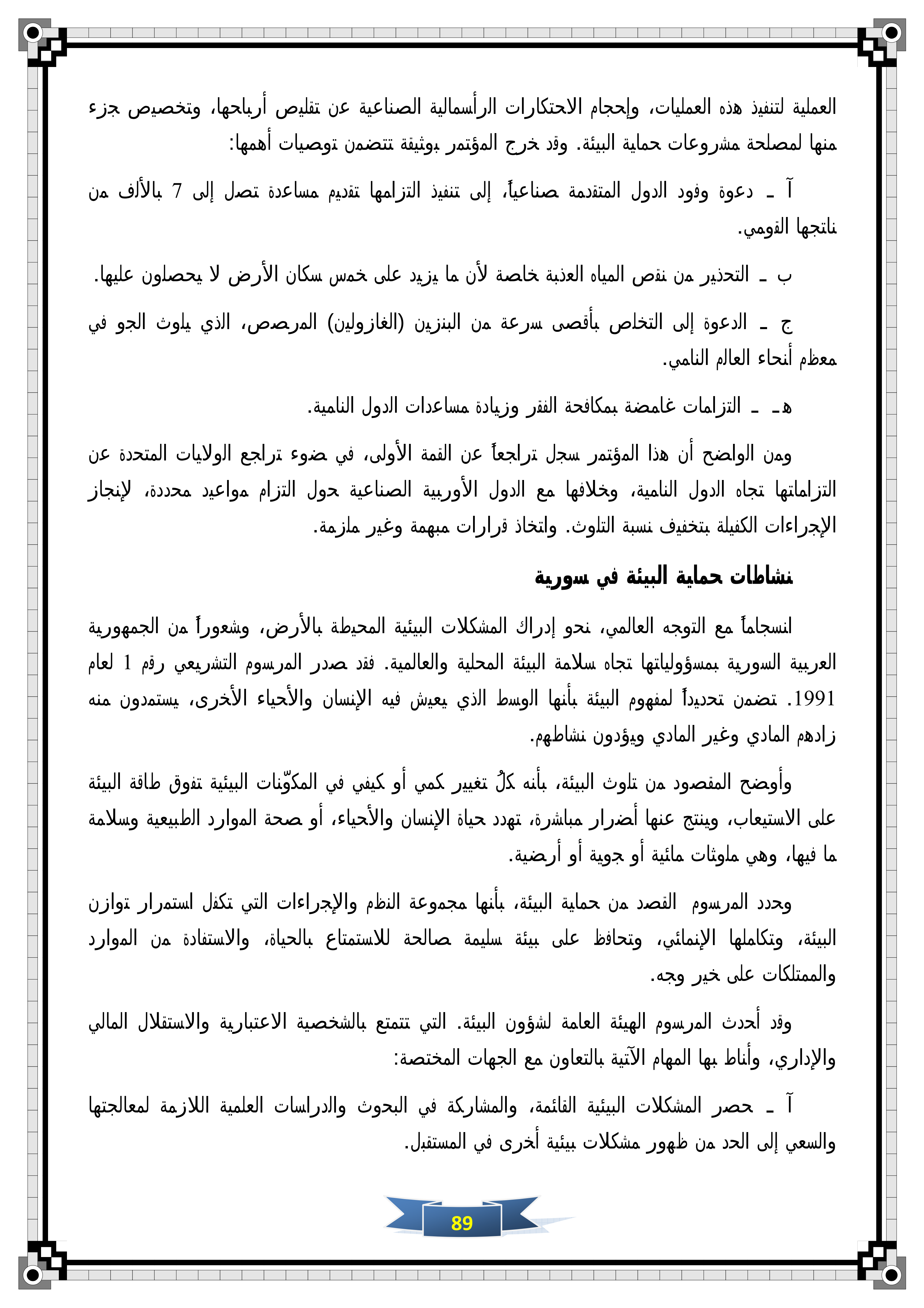
هـ ـ تحقيق تحولات في العقلية الاقتصادية للحكومات والشركات، لتكون سلامة البيئة عنصراً في القرار الاقتصادي.

و ـ الاتفاق على تقليص تلوث الهواء الكوني إلى مستويات 1990 بحلول عام 2000.

4 ـ مؤتمر قمة الأرض الثانية (نيويورك) 1997: كشف هذا المؤتمر عن خلافات تبلورت في موقفين متباينين:

1ً ـ تناقض بين موقف البلدان النامية من جهة، والبلدان الصناعية من جهة أخرى بعدم وفاء الدول الصناعية بتعهداتها المتعلقة بمساعدة البلدان النامية، التي اتفق عليها في مؤتمر قمة الأرض الأولى.

2ً ـ تناقض بين الدول الأوربية الصناعية من جهة، والولايات المتحدة من جهة أخرى يتعلق بعدم قبول الولايات المتحدة، تعيين مواعيد محددة لتقليص حجم الغازات المنبعثة، بذريعة تمويل تكاليف الإجراءات



العملية لتنفيذ هذه العمليات، وإحجام الاحتكارات الرأسمالية الصناعية عن تقليص أرباحها، وتخصيص جزء منها لمصلحة مشروعات حماية البيئة. وقد خرج المؤتمر بوثيقة تتضمن توصيات أهمها:

آ ـ دعوة وفود الدول المتقدمة صناعياً، إلى تنفيذ التزامها تقديم مساعدة تصل إلى 7 بالألف من ناتجها القومي.

ب ـ التحذير من نقص المياه العذبة خاصة لأن ما يزيد على خمس سكان الأرض لا يحصلون عليها.

ج ـ الدعوة إلى التخلص بأقصى سرعة من البنزين (الغازولين) المرصص، الذي يلوث الجو في معظم أنحاء العالم النامي.

هـ ـ التزامات غامضة بمكافحة الفقر وزيادة مساعدات الدول النامية.

ومن الواضح أن هذا المؤتمر سجل تراجعاً عن القمة الأولى، في ضوء تراجع الولايات المتحدة عن التزاماتها تجاه الدول النامية، وخلافها مع الدول الأوربية الصناعية حول التزام مواعيد محددة، لإنجاز الإجراءات الكفيلة بتخفيف نسبة التلوث. واتخاذ قرارات مبهمة وغير ملزمة.

نشاطات حماية البيئة في سورية

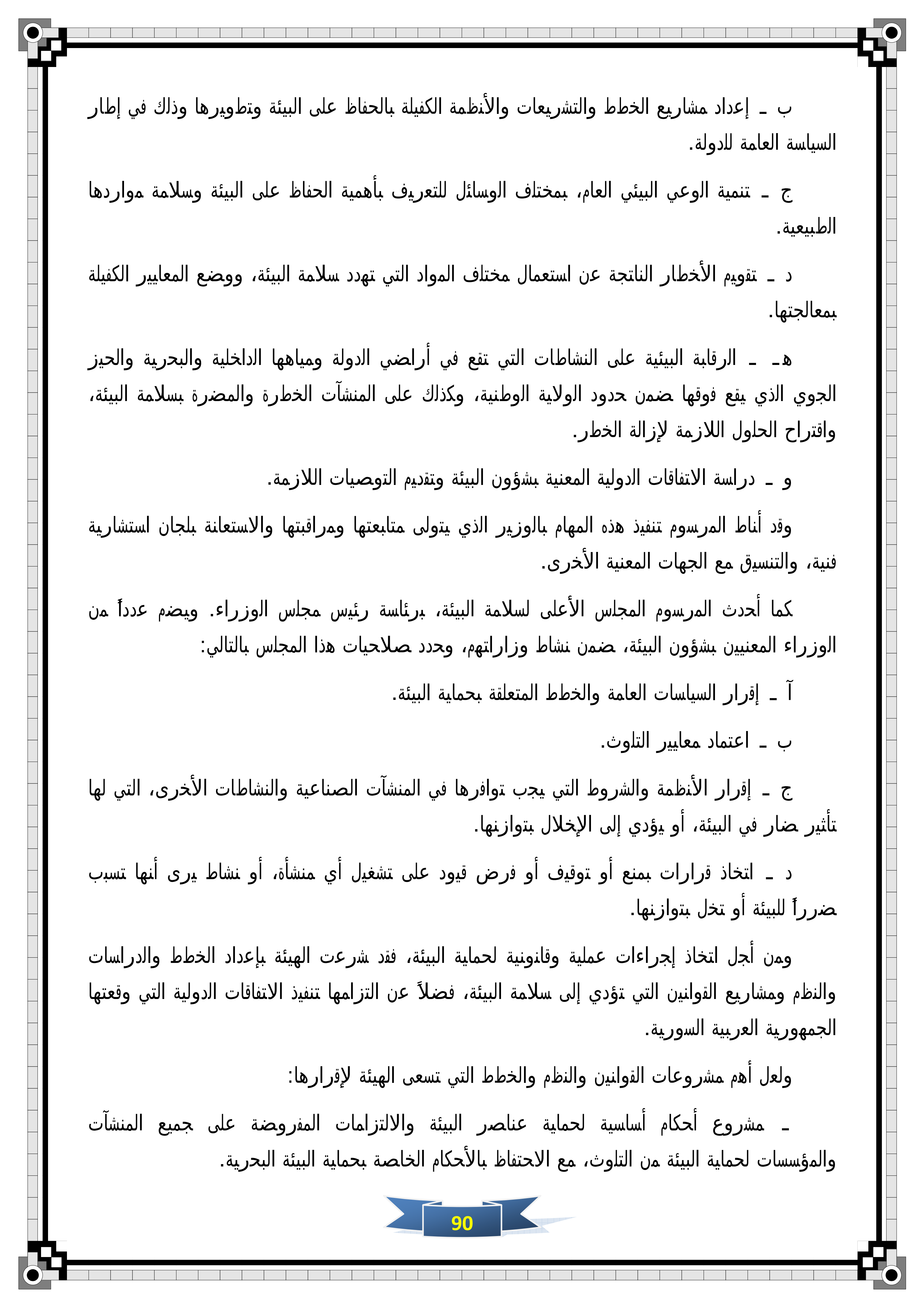
انسجاماً مع التوجه العالمي، نحو إدراك المشكلات البيئية المحيطة بالأرض، وشعوراً من الجمهورية العربية السورية بمسؤولياتها تجاه سلامة البيئة المحلية والعالمية. فقد صدر المرسوم التشريعي رقم 1 لعام 1991. تضمن تحديداً لمفهوم البيئة بأنها الوسط الذي يعيش فيه الإنسان والأحياء الأخرى، يستمدون منه زادهم المادي وغير المادي ويؤدون نشاطهم.

وأوضح المقصود من تلوث البيئة، بأنه كلُ تغيير كمي أو كيفي في المكوّنات البيئية تفوق طاقة البيئة على الاستيعاب، وينتج عنها أضرار مباشرة، تهدد حياة الإنسان والأحياء، أو صحة الموارد الطبيعية وسلامة ما فيها، وهي ملوثات مائية أو جوية أو أرضية.

وحدد المرسوم القصد من حماية البيئة، بأنها مجموعة النظم والإجراءات التي تكفل استمرار توازن البيئة، وتكاملها الإنمائي، وتحافظ على بيئة سليمة صالحة للاستمتاع بالحياة، والاستفادة من الموارد والممتلكات على خير وجه.

وقد أحدث المرسوم الهيئة العامة لشؤون البيئة. التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وأناط بها المهام الآتية بالتعاون مع الجهات المختصة:

آ ـ حصر المشكلات البيئية القائمة، والمشاركة في البحوث والدراسات العلمية اللازمة لمعالجتها والسعي إلى الحد من ظهور مشكلات بيئية أخرى في المستقبل.



ب ـ إعداد مشاريع الخطط والتشريعات والأنظمة الكفيلة بالحفاظ على البيئة وتطويرها وذلك في إطار السياسة العامة للدولة.

ج ـ تنمية الوعي البيئي العام، بمختلف الوسائل للتعريف بأهمية الحفاظ على البيئة وسلامة مواردها الطبيعية.

د ـ تقويم الأخطار الناتجة عن استعمال مختلف المواد التي تهدد سلامة البيئة، ووضع المعايير الكفيلة بمعالجتها.

هـ ـ الرقابة البيئية على النشاطات التي تقع في أراضي الدولة ومياهها الداخلية والبحرية والحيز الجوي الذي يقع فوقها ضمن حدود الولاية الوطنية، وكذلك على المنشآت الخطرة والمضرة بسلامة البيئة، واقتراح الحلول اللازمة لإزالة الخطر.

و ـ دراسة الاتفاقات الدولية المعنية بشؤون البيئة وتقديم التوصيات اللازمة.

وقد أناط المرسوم تنفيذ هذه المهام بالوزير الذي يتولى متابعتها ومراقبتها والاستعانة بلجان استشارية فنية، والتنسيق مع الجهات المعنية الأخرى.

كما أحدث المرسوم المجلس الأعلى لسلامة البيئة، برئاسة رئيس مجلس الوزراء. ويضم عدداً من الوزراء المعنيين بشؤون البيئة، ضمن نشاط وزاراتهم، وحدد صلاحيات هذا المجلس بالتالي:

آ ـ إقرار السياسات العامة والخطط المتعلقة بحماية البيئة.

ب ـ اعتماد معايير التلوث.

ج ـ إقرار الأنظمة والشروط التي يجب توافرها في المنشآت الصناعية والنشاطات الأخرى، التي لها تأثير ضار في البيئة، أو يؤدي إلى الإخلال بتوازنها.

د ـ اتخاذ قرارات بمنع أو توقيف أو فرض قيود على تشغيل أي منشأة، أو نشاط يرى أنها تسبب ضرراً للبيئة أو تخل بتوازنها.

ومن أجل اتخاذ إجراءات عملية وقانونية لحماية البيئة، فقد شرعت الهيئة بإعداد الخطط والدراسات والنظم ومشاريع القوانين التي تؤدي إلى سلامة البيئة، فضلاً عن التزامها تنفيذ الاتفاقات الدولية التي وقعتها الجمهورية العربية السورية.

ولعل أهم مشروعات القوانين والنظم والخطط التي تسعى الهيئة لإقرارها:

ـ مشروع أحكام أساسية لحماية عناصر البيئة والالتزامات المفروضة على جميع المنشآت والمؤسسات لحماية البيئة من التلوث، مع الاحتفاظ بالأحكام الخاصة بحماية البيئة البحرية.

ـ تقويم الأثر البيئي للمنشآت، وفقاً للمتطلبات والشروط الموضوعية والمواصفات البيئية، مع احتفاظ الهيئة بمبدأ حق وقف أي نشاط مخالف للبيئة، ومطالبة مرتكبها بالتعويضات المناسبة.

ـ وضع خطة لمواجهة الكوارث البيئية والتخفيف منها.

ـ وضع مشروع قانون حماية وتنمية البيئة، يراعي الأمور الآتية:

1 ـ يستند بنصوصه إلى أحدث النظريات العلمية.

2 ـ يتناول البيئة بكافة عناصرها.

3 ـ يتضمن إجراءات إدارية وقضائية كفيلة بتطبيقه.

4 ـ يتضمن اتخاذ تدابير وقائية تحول دون إحداث التلوث.

5 ـ ينص على عقوبات جزائية رادعة، تفرض على كل مخالف عقوبات متدرجة في الشدة حسب جسامة المخالفة المرتكبة، من 10 أيام حتى 10 سنوات، إضافة إلى تعويضات مادية متدرجة.

وعد مشروع القانون البيئة ملكاً عاماً، والحفاظ عليها وحمايتها واجب إنساني ووطني، ينظم القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً لأحكامه، قواعده ووسائله وعقاب من يخل فيه. وقد أتاح أيضاً، منح العاملين في شؤون البيئة صفة الضابطة العدلية[ر].

باتت مسألة حماية البيئة، هاجس العصر، وأحد أهم مشكلاته التي تواجه الدول والشعوب، ولكن مواجهتها أيضاً تثير تناقضات وخلافات، حول مدى جدية الالتزام العملي بتنفيذ الاتفاقات الدولية. إذ إن القوى الصناعية الرأسمالية، التي تقع عليها مسؤولية الإسهام الأكبر في التلوث البيئي، تعمل على التنصل من التزاماتها والتحايل على الاتفاقات الدولية، وتحميل الدول الفقيرة أعباءها، وهذا ما يسهم في تفاقم مشكلة البيئة العالمية. وضعف الجهود العملية لمواجهتها، في ضوء الاتفاقات والتشريعات الدولية والمحلية، التي وضعت أسس مواجهة مخاطر الإخلال بالبيئة التي هي اعتداء على حق الإنسان في الحياة.

سامي هابيل

مراجع للاستزادة:

ـ جان ماري بيليت، عودة الوفاق بين الإنسان والطبيعة، ترجمة محمد عثمان، سلسلة عالم المعرفة (المجلس الوطني للثقافة، الكويت).



الإدارة المحلية

تخضع السلطة الإدارية في تنظيمها إما إلى أسلوب المركزية الإدارية، إذ تتركز الوظيفة الإدارية في يد هيئة واحدة تتولى دواوينها في العاصمة وفروعها في الأقاليم إدارة جميع الشؤون والمرافق العامة من قومية ومحلية، أو إلى أسلوب اللامركزية الإدارية إذ يتم توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات محلية أو مرفقية مستقلة تباشر نشاطها تحت إشراف السلطة المركزية ورقابتها. وهذا الأسلوب الثاني هو ما يعرف بأنه نظام الإدارة المحلية local administration.

ويرتكز هذا النظام على عدد من الأسس أهمها التالية:

- الاعتراف بوجود مصالح محلية مستقلة عن المصالح القومية يقتضي الاعتراف لها بالشخصية المعنوية المستقلة.

- تولي هيئات منتخبة الإشراف على هذه المصالح المحلية: فانتخاب أعضاء المجالس المحلية يعدّ أحد الأركان الأساسية لضمان استقلال هذه المجالس عن السلطات المركزية ولإرساخ مفهوم الديمقراطية الذي يمثل روح العصر الحديث ولاختيار أعضاء المجالس المحلية من الأشخاص الذين يرتبطون ارتباطاً مباشراً بالمصالح المحلية. وتنجم عن ذلك ممارسة السيادة الشعبية ومزاولة الشعب بنفسه مسؤولياته العامة.

- وجود الرقابة الإدارية: إذ يستتبع وضع النظام اللامركزي في حيز التنفيذ الفعلي إيجاد عدد من رجال القانون العام المستقلين عن الدولة سواء من حيث أهليتها القانونية أو من حيث ذمتها المالية وموظفوها ومسؤوليتها. غير أن هذا الاستقلال يجب ألا يكون مطلقاً، وإلا أصبحت الهيئات المحلية دولاً داخل دولة. وتمارس الهيئات المحلية الاختصاصات المنوطة بها تحت إشراف الإدارة المركزية وضمن إطار رقابة فعالة من قبل هذه الأخيرة، حرصاً على حماية الوحدة القانونية والسياسية للدولة.

إلا أن الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على أعمال الهيئات اللامركزية ليست مطلقة كذلك، إنما هي رقابة مقيدة ومحصورة في نطاق معين لا يصح أن تتجاوزه وإلا كانت محلاً للطعن من الهيئة اللامركزية، وتبعاً لذلك فإن الهيئات المركزية لا تملك سلطة التوجيه أو إصدار الأوامر والتعليمات الملزمة للوحدات الإدارية المستقلة. في حين أنها لدى ممارستها سلطة التعقيب على أعمال هذه الوحدات لا تملك، في مواجهة هذه الأعمال، إلا أحد طريقين: فهي إما أن تصدق عليها جملة أو ترفضها جملة، ومفاد ذلك أنها لا



تملك أن تلغي هذه الأعمال أو تسحبها أو تعدلها أو تعدل آثارها كلها أو بعضها، وذلك لأن الوحدات الإدارية المحلية تستطيع التمسك بقراراتها على الرغم من اعتراض الهيئة المركزية عليها، بل تستطيع هذه الهيئات المركزية أن تخاصم هذه القرارات أمام القضاء الإداري عند مخالفتها لمبدأ الشرعية.

الأسباب الداعية لتبني نظام الإدارة المحلية

نشأ مفهوم اللامركزية الإدارية، المتمثل في نطاق نظام الإدارة المحلية الذي تبنته غالبية الدول المعاصرة التي تأصلت فيها النظم الديمقراطية، نتيجة للأسباب التالية:

- أضحت مهام الدول المعاصرة عظيمة الاتساع، لذا أصبح من المتعذر أن تنهض بها السلطة المركزية في العاصمة، ويكون الأخذ بنظام الإدارة المحلية مما يخفف كثيراً عن عاتق السلطة المركزية التي يجب أن تنصرف للقضايا ذات الطابع القومي.

- يعد نظام الإدارة المحلية تطويراً في التنظيمات الإدارية، وبوجه خاص في الوقت الحاضر الذي تعقدت فيه الوظيفة الإدارية، وتنوعت فيه المرافق العامة تحت تأثير السياسات التي تتبعها الدول المعاصرة، وتبعاً لذلك فقد أصبح من الأصلح للأجهزة الإدارية أن تتعدد، وأن تتنوع أساليب نشاطها بقدر تعداد الحاجات العامة وتنوعها، كما أصبحت ضرورات الإصلاح الإداري تقضي بأن تكون هذه الأجهزة قريبة من مصدر الحاجات العامة التي تقوم بإشباعها،وأن تكون متصلة قدر الإمكان، اتصالاً مباشراً ودائماً بهذه الحاجات، حتى تفهم مقتضياتها وحتى تستطيع أن تحدد سلوكها وأعمالها في ضوء المقتضيات نفسها.

- يؤدي النظام اللامركزي المتمثل بنظام الإدارة المحلية إلى منح الوحدات المحلية الاستقلال في إدارة المشروعات والمرافق المحلية المتصلة اتصالاً مباشراً بالحاجات العامة. وهذا الاستقلال للوحدات المحلية يسهم من دون شك في تبسيط الإجراءات، وتجنب النظام الرتيب (الروتين) والبطء في صدور القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

- يكفل نظام الإدارة المحلية قدراً من العدالة في توزيع الضرائب العامة، لأن كل إقليم سيحصل على ما يحتاج إليه من موارد مالية لمواجهة المصالح المحلية، فلا تطغى مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الأقاليم كما هي الحال لو أخذ بنظام المركزية الإدارية.

- يسهم نظام الإدارة المحلية في تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة بتوزيع القوى المنتجة بدل تركيزها في العاصمة والعمل على ترابط الدعائم التي يقوم عليها هذا البناء لمواجهة الأزمات الداخلية والأخطار الخارجية التي تتعرض لها الدولة. وليس صحيحاً ما تردده بعض الاتجاهات الغربية من



أن الدول السائرة في طريق النمو لا يصلح شأنها أو يدفع بها نحو التقدم والازدهار إلا تركيز السلطة في قمة أجهزتها، ذلك لأن التقدم إنما يستلزم العمل على الاستفادة الكاملة من كل طاقة يمكن الاعتماد عليها في أي مستوى من المستويات. ومن شأن توزيع السلطة في الوحدات المحلية شحذ الهمم وتشجيع الإسهام في العمل العام من دون أن يضر ذلك بالمصالح القومية. إذ يمكن أن تحتفظ السلطة المركزية في جميع الأحوال بالقضايا الجوهرية وتوجه السفينة نحو الاتجاه المنشود.

- تعد اللامركزية الإدارية المدرسة الرئيسة لتعليم الديمقراطية وتحمل المسؤوليات، لأن أعضاء المجالس المحلية الذين يقع عليهم هذا العبء يجب أن يحوزوا ثقة سكان الوحدة المحلية، وهم مسؤولون أمامهم. ويمكن أن ينتقل الأشخاص الذين حازوا ثقة سكان الوحدة المحلية بعد ذلك إلى مواقع العمل القومي.

نشأة نظام الإدارة المحلية وتطوره

حين نشأت الوحدات المحلية في إنكلترة نشأة طبيعية، لم تكن السلطة المركزية فيها في أي وقت تجمع في يدها كل الاختصاصات الإدارية، وإنما كانت الوحدات المحلية، منذ عدة قرون تباشر شؤونها الإدارية بنفسها مستقلة عن السلطة المركزية. ولهذا يقول فقهاء الإنكليز إن نظام الحكم المحلي عندهم أقدم عهداً من النظام البرلماني، وإنه وجد قبل أن يوجد مجلس اللوردات ومجلس العموم بمئات السنين وإن الأشخاص الإداريين ينشؤون، عادة، بقانون في كل الدول عدا إنكلترة، فإن الأشخاص الإداريين فيها أقدم في تاريخ نشأتهم من الدولة ومن القانون،وإنهم نشؤوا في تلك البلاد بقوة التطور التاريخي وبفعل الظروف والأحوال الطبيعية. وكما نشأت الوحدات المحلية في إنكلترة نشأة طبيعية فقد كانت هذه الوحدات تتمتع منذ نشأتها بحريتها واستقلالها في إدارة شؤونها من دون أن يكون هناك نص يقرر حقها في ذلك الاستقلال أو تلك الحرية، وظلت محتفظة بهذه الحرية كاملة إلى أواخر القرن الثامن عشر. فلم تكن السلطة المركزية طول هذه الحقبة من الزمن تتدخل في شؤون الإدارة المحلية إلا في بعض الحالات الاستثنائية. ويبدو ذلك من دراسة بعض أنواع الحكومات المحلية وما تتمتع به من حكم ذاتي في بعض المقاطعات والمدن حتى في العصور الأولى من التاريخ البريطاني. فالنظم المحلية في كولشستر ولنكولن ويورك تقوم على أنقاض النظم البدائية التي كانت سائدة في عهد الرومان. إن نظام الإدارة المحلية الإنكليزي يتمثل بكامله في إطار الحكومة المحلية local government الذي يتميز بصفتين رئيسيتين:

الأولى هي أن تكون عضوية مجالس السلطات المحلية نتيجة لانتخابات مباشرة تجري في صفوف مواطني الوحدة، فلا توجد مبدئياً أية سلطة محلية معينة من قبل الحكومة المركزية، والثانية هي تمتع السلطات المحلية المنتخبة بكل الاختصاصات المحلية، فلا يوجد مبدئياً أي اختصاص محلي يتبع الحكومة المركزية.

ويبدو أن نظام اللجان الذي تبنته الوحدات المحلية يعد عصب الحكومة المحلية في إنكلترة.

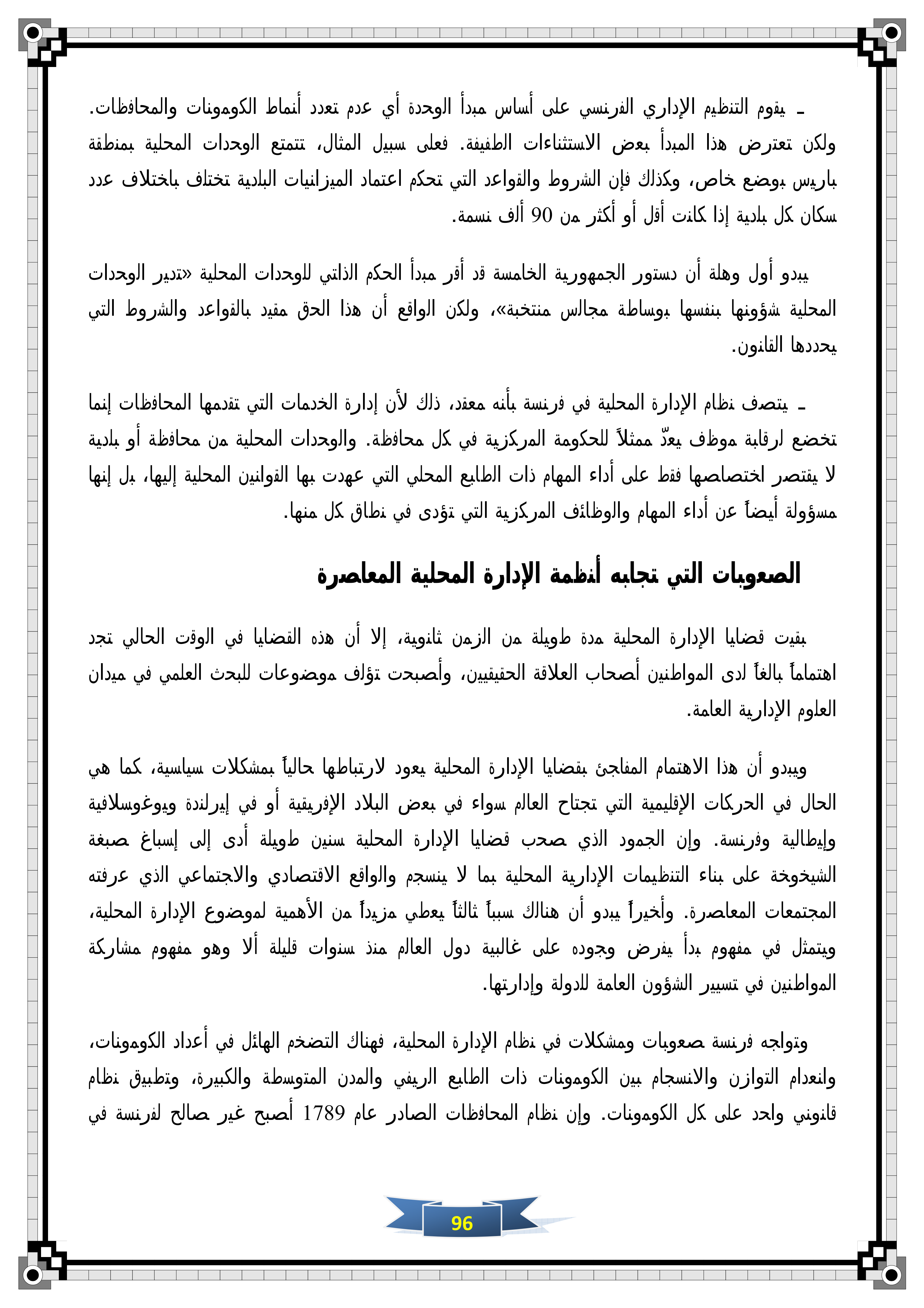
كما أن من مزايا نظام الحكم المحلي الإنكليزي اطلاع أعضاء المجالس اطلاعاً حقيقياً على شؤون الإدارة وحقائقها، مما يجعلهم ذوي خبرة كبيرة في الشؤون التنفيذية. وكذلك يخضع الموظف لرغبات المجالس ولجانه، لأن تعيينه وفصله يدخل في اختصاص المجالس المحلية، كما يدخل في اختصاصها الإشراف على أعمال الشرط (باستثناء شرط لندن) وتعيينهم ودفع أجورهم.

إن نظام الحكومة المحلية الإنكليزي الذي كان يجهل تماماً مفهوم الوصاية الإدارية المطبق في باقي الدول الأوربية بدأ يتبنى مفهوم الرقابة تدريجياً، نتيجة للهبات والمساعدات المالية التي تقدمها الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية.

وتمكنت السلطة المركزية، عن هذا الطريق من تفتيش الأعمال والمنافع التي تتولاها السلطات المحلية ونقدها وتقديم الاقتراحات لها ومحاسبتها وتنظيمها. واستطاع وزير الصحة في البداية أن يمارس مثل هذه الرقابة حتى صدر قانون الحكومة المحلية عام 1948 الذي حاول أن يلائم بين إدارة الوحدات المحلية والتطور الواجب إحداثه في ميدان تنظيم أراضي الأقاليم وتجميلها وتطوير المقاطعات. واستتبع هذا القانون إيجاد وزير للإسكان وللحكومة المحلية حتى عام 1970. وفي هذه المرحلة استبدلت حكومة السيد هيث، لأسباب داخلية وفنية، بهذا الوزير وزيراً لشؤون البيئة أصبح يشرف على الوحدات المحلية.

أما في فرنسة فقد تطور نظام الإدارة المحلية باتجاه معاكس لما جرى في إنكلترة، ففرنسة حين تم تكوينها دولة موحدة بزوال عهد الإقطاع كانت السلطة المركزية فيها تجمع في يدها كل الاختصاصات، ولم يكن للهيئات المحلية المستقلة وجود. غير أن السلطة المركزية أخذت مع الزمن تتنازل عن بعض اختصاصاتها للسلطات المحلية مع الاحتفاظ بحق الرقابة عليها. وهكذا نشأت الوحدات الإدارية المحلية المستقلة في فرنسة، وكانت منذ نشأتها خاضعة لرقابة السلطة المركزية. وتبدو الخصائص الرئيسة للتنظيم الإداري المحلي القائم في فرنسة على النحو التالي:

ـ لا يعد دستور الجمهورية الخامسة الوحدات الإدارية مثل الدوائر المحلية arrondissements والوحدات الإدارية الصغيرة المسماة الكانتونات Cantons، التي هي بين المحافظة والكومون وحدات محلية لها الشخصية الاعتبارية، فهي ليست في الحقيقة سوى إطار عمل إداري أو دوائر انتخابية. وقد أنشئ منذ عام 1958 بقوانين عدد من الوحدات المحلية الجديدة. وهذه الوحدات هي ما يطلق عليها التجمعات الحضرية communités urbaines في نطاق تجمع عمراني كبير. وفي فرنسة مستوى آخر فوق مستوى المحافظات، وهو الوحدة الإدارية التي تسمى «الإقليم الاقتصادي». وهذه الأقاليم الاقتصادية والتخطيطية لا ترتبط بالحدود الإدارية للوحدات المحلية، ولكنها تستند في تعيين حدودها إلى أساس اقتصادي واجتماعي.



ـ يقوم التنظيم الإداري الفرنسي على أساس مبدأ الوحدة أي عدم تعدد أنماط الكومونات والمحافظات. ولكن تعترض هذا المبدأ بعض الاستثناءات الطفيفة. فعلى سبيل المثال، تتمتع الوحدات المحلية بمنطقة باريس بوضع خاص، وكذلك فإن الشروط والقواعد التي تحكم اعتماد الميزانيات البلدية تختلف باختلاف عدد سكان كل بلدية إذا كانت أقل أو أكثر من 90 ألف نسمة.

يبدو أول وهلة أن دستور الجمهورية الخامسة قد أقر مبدأ الحكم الذاتي للوحدات المحلية «تدير الوحدات المحلية شؤونها بنفسها بوساطة مجالس منتخبة»، ولكن الواقع أن هذا الحق مقيد بالقواعد والشروط التي يحددها القانون.

ـ يتصف نظام الإدارة المحلية في فرنسة بأنه معقد، ذلك لأن إدارة الخدمات التي تقدمها المحافظات إنما تخضع لرقابة موظف يعدّ ممثلاً للحكومة المركزية في كل محافظة. والوحدات المحلية من محافظة أو بلدية لا يقتصر اختصاصها فقط على أداء المهام ذات الطابع المحلي التي عهدت بها القوانين المحلية إليها، بل إنها مسؤولة أيضاً عن أداء المهام والوظائف المركزية التي تؤدى في نطاق كل منها.

الصعوبات التي تجابه أنظمة الإدارة المحلية المعاصرة

بقيت قضايا الإدارة المحلية مدة طويلة من الزمن ثانوية، إلا أن هذه القضايا في الوقت الحالي تجد اهتماماً بالغاً لدى المواطنين أصحاب العلاقة الحقيقيين، وأصبحت تؤلف موضوعات للبحث العلمي في ميدان العلوم الإدارية العامة.

ويبدو أن هذا الاهتمام المفاجئ بقضايا الإدارة المحلية يعود لارتباطها حالياً بمشكلات سياسية، كما هي الحال في الحركات الإقليمية التي تجتاح العالم سواء في بعض البلاد الإفريقية أو في إيرلندة ويوغوسلافية وإيطالية وفرنسة. وإن الجمود الذي صحب قضايا الإدارة المحلية سنين طويلة أدى إلى إسباغ صبغة الشيخوخة على بناء التنظيمات الإدارية المحلية بما لا ينسجم والواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته المجتمعات المعاصرة. وأخيراً يبدو أن هنالك سبباً ثالثاً يعطي مزيداً من الأهمية لموضوع الإدارة المحلية، ويتمثل في مفهوم بدأ يفرض وجوده على غالبية دول العالم منذ سنوات قليلة ألا وهو مفهوم مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة للدولة وإدارتها.

وتواجه فرنسة صعوبات ومشكلات في نظام الإدارة المحلية، فهناك التضخم الهائل في أعداد الكومونات، وانعدام التوازن والانسجام بين الكومونات ذات الطابع الريفي والمدن المتوسطة والكبيرة، وتطبيق نظام قانوني واحد على كل الكومونات. وإن نظام المحافظات الصادر عام 1789 أصبح غير صالح لفرنسة في

نهاية القرن العشرين، إضافة إلى أن بنيان هذه المحافظات لم يكن طبيعياً بل مصطنعاً لأن تشكيلها سبق الثورة من تطورات اقتصادية واجتماعية.

ويبدو أن هناك اتجاهاً جدياً لمعالجة هذه الصعوبات يتجلى في الإقلال من عدد الكومونات عن طريق الاتحاد أو الدمج، وبإلغاء المحافظات الحالية وأن يستبدل بها أربعون محافظة كبيرة ذات طابع إقليمي أو الإبقاء عليها مع ضرورة التنسيق فيما بينها على مستوى الإقليم وبوجه خاص في الميدان الاقتصادي.

وأما في إنكلترة فإن الوضع المتقدم لنظام الحكومة المحلية الإنكليزية يظل عاجزاً عن مسايرة التطورات التي يعيشها المجتمع البريطاني في يومنا هذا. ويقدم الساسة البريطانيون عدداً كبيراً من الانتقادات في هذا المجال: فهنالك عدم توازن اقتصادي وسكاني فيما بين الكومونات، واضطراب في العلاقات القائمة بين الوحدات المحلية والحكومة المركزية بنتيجة الأزمات المالية للوحدات المحلية، وتأخير في تنفيذ سياسة تنظيم الأراضي.

وقد قدمت اللجنة الملكية برئاسة اللورد مود، المكلفة من الحكومة البريطانية عام 1969بعض الحلول لمشاكل الإدارة المحلية، وقد انتقد تقرير مود التعارض القائم بين الإدارة الخاصة بالريف والإدارة الخاصة بالمدن، واقترح التقرير تقسيم إنكلترة، باستثناء لندن، إلى 61 منطقة موحدة. وهذه المناطق الموحدة لا تميز بين المدينة والريف، وقد احتفظ تقرير مود بعدد من الوحدات المحلية بشكل انتقالي، كما حافظ على نظام الأقاليم ذات التخطيط الاقتصادي، وقد أقر مبدأ الانتخاب لكل هيئات الوحدات المحلية مع إعطاء سلطة تقديرية لمجالس الأقاليم ذات الطابع الاقتصادي.

نظام الإدارة المحلية في سورية

تطورالتنظيم الإداري المحلي في سورية تطوراً جذرياً، فبعد أن خضعت سورية للحكم العثماني الذي أيّد مفهوم السلطة التي تأخذ كل شيء ولا تعطي شيئاً، طبق على سورية قانون إدارة الولايات العامة الذي قسم الولاية إلى ألوية،والألوية إلى أقضية، والأقضية إلى نواح، والنواحي إلى قرى. وقد عاشت سورية في ظل ذلك الاحتلال بعيداً عن أي مظهر من مظاهر الإدارة الحديثة في سائر المجالات. ثم جاء عهد الانتداب الفرنسي، فلم يكن أقل سوءاً في المضمون والجوهر، ومع أن القرار 5/ل.ر الصادر عن المفوض السامي في 11 /1/1936 بالاستناد إلى المادة 109 من الدستور السوري آنذاك، قسم سورية إلى محافظات محلية ومنحها صلاحية إبداء الرأي وبيان أماني سكان المناطق المحلية وحاجاتها العمرانية والثقافية والاجتماعية، فإن هذا التنظيم لم يوضع في حيز التنفيذ الفعلي لرغبة الفرنسيين في استمرار الاحتلال عن طريق إثارة الفتن الطائفية والعشائرية.

وبعد زوال الانتداب الفرنسي واستقلال سورية عام 1946 بدأ العمل الوطني المتواصل لتعديل عدد من القوانين. وفي عام 1957 صدر قانون التنظيمات الإدارية ذو الرقم 496 الذي أحدث تغييراً نسبياً في مجرى الحياة الإدارية السورية عن طريق تنظيم شؤون الإدارة في الدولة بنصوص واضحة. واستهدف القانون تحقيق اللامركزية عن طريق تشكيل مجالس محلية على أساس الانتخاب من سكان المناطق المحلية ولا سيما ما تعلق منها بالمجالس البلدية، غير أن السلطة المركزية لم تلجأ إلى إجراء انتخابات فعلية لمجالس الوحدات المحلية على الإطلاق متذرعة على الدوام بالظروف السياسية التي لا تسمح بذلك. وفي ظل ثورة الثامن من آذار عام 1963، وبعد قيام الحركة التصحيحية في 1970/11/16 صدر قانون الإدارة المحلية بالمرسوم التشريعي ذي الرقم 15 عام 1971، وصدرت لائحته التنفيذية وجميع التشريعات والأنظمة اللازمة لوضع هذا النظام موضع التطبيق.

وقد أرسى هذا القانون الجديد أهدافاً تتيح للبلاد إدارة متطورة وأكثر فاعلية، وتحقيق فوائد كثيرة أهمها ما يأتي:

- تفرغ رجال السلطة المركزية للمهام الرئيسة المتعلقة بشؤون التخطيط والتشريع والتنظيم والتنسيق والمراقبة والتدريب والتأهيل.

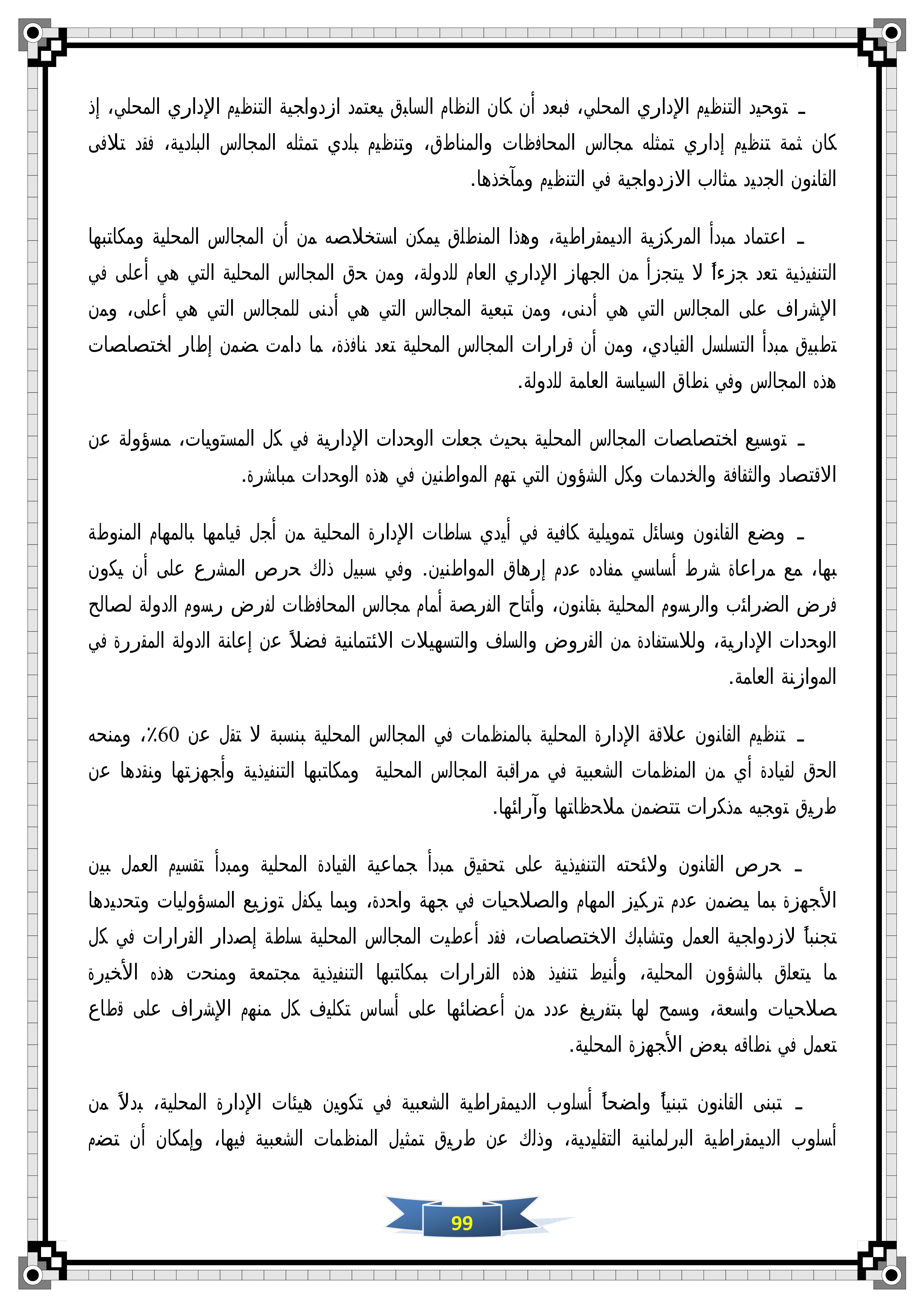
- توسيع اختصاصات هيئات الإدارة المحلية في شتى المجالات، ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والخدمات والمرافق.

- إناطة السلطات المحلية بالهيئات المنبثقة عن إرادة المواطنين المعبّر عنها بطريق الانتخاب السري المباشر لهذه الهيئات، ووضع كل الإمكانات تحت تصرفها.

وتجلت أهم المنطلقات الأساسية لهذا القانون في النواحي التالية:

- تقسيم أراضي سورية بمقتضى هذا القانون إلى وحدات تتمتع بالشخصية الاعتبارية (المحافظة، والمدينة، والبلدة، والوحدة الريفية، والقرية التي يزيد عدد سكانها على خمسة آلاف نسمة)، ووحدات لا تتمتع بالشخصية المعنوية (المنطقة، والناحية، والحي، والمزرعة والقرية التي يقل عدد سكانها عن خمسة آلاف نسمة).

وقد راعى المشرع في هذا التقسيم نوع العوامل الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ودرجتها ومدى قوة الروابط التي تصل بين المواطن ومجتمعه المحلي.



ـ توحيد التنظيم الإداري المحلي، فبعد أن كان النظام السابق يعتمد ازدواجية التنظيم الإداري المحلي، إذ كان ثمة تنظيم إداري تمثله مجالس المحافظات والمناطق، وتنظيم بلدي تمثله المجالس البلدية، فقد تلافى القانون الجديد مثالب الازدواجية في التنظيم ومآخذها.

ـ اعتماد مبدأ المركزية الديمقراطية، وهذا المنطلق يمكن استخلاصه من أن المجالس المحلية ومكاتبها التنفيذية تعد جزءاً لا يتجزأ من الجهاز الإداري العام للدولة، ومن حق المجالس المحلية التي هي أعلى في الإشراف على المجالس التي هي أدنى، ومن تبعية المجالس التي هي أدنى للمجالس التي هي أعلى، ومن تطبيق مبدأ التسلسل القيادي، ومن أن قرارات المجالس المحلية تعد نافذة، ما دامت ضمن إطار اختصاصات هذه المجالس وفي نطاق السياسة العامة للدولة.

ـ توسيع اختصاصات المجالس المحلية بحيث جعلت الوحدات الإدارية في كل المستويات، مسؤولة عن الاقتصاد والثقافة والخدمات وكل الشؤون التي تهم المواطنين في هذه الوحدات مباشرة.

ـ وضع القانون وسائل تمويلية كافية في أيدي سلطات الإدارة المحلية من أجل قيامها بالمهام المنوطة بها، مع مراعاة شرط أساسي مفاده عدم إرهاق المواطنين. وفي سبيل ذلك حرص المشرع على أن يكون فرض الضرائب والرسوم المحلية بقانون، وأتاح الفرصة أمام مجالس المحافظات لفرض رسوم الدولة لصالح الوحدات الإدارية، وللاستفادة من القروض والسلف والتسهيلات الائتمانية فضلاً عن إعانة الدولة المقررة في الموازنة العامة.

ـ تنظيم القانون علاقة الإدارة المحلية بالمنظمات في المجالس المحلية بنسبة لا تقل عن 60٪، ومنحه الحق لقيادة أي من المنظمات الشعبية في مراقبة المجالس المحلية ومكاتبها التنفيذية وأجهزتها ونقدها عن طريق توجيه مذكرات تتضمن ملاحظاتها وآرائها.

ـ حرص القانون ولائحته التنفيذية على تحقيق مبدأ جماعية القيادة المحلية ومبدأ تقسيم العمل بين الأجهزة بما يضمن عدم تركيز المهام والصلاحيات في جهة واحدة، وبما يكفل توزيع المسؤوليات وتحديدها تجنباً لازدواجية العمل وتشابك الاختصاصات، فقد أعطيت المجالس المحلية سلطة إصدار القرارات في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية، وأنيط تنفيذ هذه القرارات بمكاتبها التنفيذية مجتمعة ومنحت هذه الأخيرة صلاحيات واسعة، وسمح لها بتفريغ عدد من أعضائها على أساس تكليف كل منهم الإشراف على قطاع تعمل في نطاقه بعض الأجهزة المحلية.

ـ تبنى القانون تبنياً واضحاً أسلوب الديمقراطية الشعبية في تكوين هيئات الإدارة المحلية، بدلاً من أسلوب الديمقراطية البرلمانية التقليدية، وذلك عن طريق تمثيل المنظمات الشعبية فيها، وإمكان أن تضم

المكاتب التنفيذية في عضويتها عدداً لا يزيد على الثلث من خارج المجالس المحلي، والسماح بتأليف لجان دائمة ومؤقتة من بين أعضاء المجالس المحلية أو من غيرهم من أصحاب الخبرة والاختصاص، وإمكان تأليف لجان شعبية في المناطق والقرى والأحياء، مما يؤدي إلى توسيع قاعدة التمثيل الشعبي في أعمال المجالس، ويجعل إسهام المواطنين في هذه الأعمال أكثر واقعية وأبعد أثراً.

ـ تضمن القانون الرقابة الشعبية سواء جاءت من قيادات المنظمات الشعبية أو الصحافة ووسائل الإعلام أو من المواطنين مباشرة، ويمكن أن تؤدي هذه الرقابة إلى إلغاء عضوية ممثلهم في المجلس المحلي نتيجة قيام المجلس بالتحقيق في الاتهامات الموجهة إليه.

لقد جابه نظام الإدارة المحلية في بداية تطبيقه الفعلي بعض الصعوبات والثغرات، وحالت هذه الصعوبات دون تحقيق جميع الأهداف المبتغاة منه، الأمر الذي تؤكده القرارات التي صدرت عن مجالس المحافظات ومكاتبها التنفيذية، وبوجه خاص في نطاق التنظيم والتخطيط والبرمجة التي لم تعالج معالجة كافية مشاكل المواطنين واحتياجاتهم من حيث الوقوف عليها وإيجاد الحلول اللازمة لها.

ولا شك في أن تجربة القطر العربي السوري ما زالت في بداية الطريق، وأنها، كأية تجربة في العالم، لا بد أن تواجه في البداية مشاكل ومعوقات كثيرة. إلا أن المهم هو أن يصار إلى معالجتها تدريجياً في ضوء التطبيق والممارسة، وعلى هدي واقع كل بيئة ومنطقة تبعاً للظروف والأوضاع الخاصة بها.

عبد ا طلبة

مراجع للاستزادة

ـ عبد ا طلبة، الإدارة المحلية (مطبعة جامعة دمشق 1984).

ـ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري (دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 1982).

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=288&vid

التفويض

التفويض delegation في القانون الإداري، هو أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أم في نوع معين من المسائل، إلى فرد آخر. ولا يمكن، من حيث المبدأ، للسلطة أن تتصرف باختصاصها المسند إليها في الدستور أو القانون أو اللوائح، ومع ذلك قبل القانون الإداري التفويض، للتخفيف من بعض أعباء المسؤولية عن المرافق، وذلك فيما يجيزه الدستور والقانون واللوائح من التفويضات.

ويجري أحياناً تمييز صورتين من صور التفويض وهما: تفويض الاختصاص delegation de competence وتفويض التوقيع delegation de signer، والنوع الأول أكثر أهمية وأشد أثراً من الثاني، لأن النوع الأول من التفويض يؤدي إلى تعديل قواعد الاختصاص بين جهات الإدارة، فتنتقل السلطة بالتفويض إلى الجهة المفوض إليها. أما في النوع الثاني، فإن صاحب الاختصاص الأصلي يتحلل من بعض الأعباء المادية، مع إمكان ممارسته لاختصاصه بجانب الاختصاص المفوض إليه، على أن الشروط الأساسية التي تحكم الفرعين واحدة، ولكن الخلاف بينهما يكمن في الآثار فحسب.

ويقوم تفويض الاختصاص على أسس مهمة أصبحت مستقرة فقهاً وقضاء في القانون الإداري، وتجمل هذه الأسس بالآتي:

1ـ إن صاحب الاختصاص ملزم بأن يمارس اختصاصه المعين له بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين أو اللوائح. والأصل أن الاختصاص شخصي يجب أن يمارسه الموظف أو الهيئة التي يحددها القانون بنفسه، ولا يستطيع أن يفوض بعض اختصاصه إلى غيره، إلا إذا أجاز المشرع ذلك صراحة، لأن مباشرة الاختصاص واجب قانوني على الإدارة، وليس حقاً لها. ومن ثم فإنه لا يجوز النزول عنه أو الإنابة فيه إلا في الحدود، وعلى الوجه المبين في القانون، كما لو كان ثمة قانون يرخص في التفويض والإجازة، لابد أن تكون بالإدارة المنظمة لتلك الاختصاصات نفسها أي بقانون أو بقرار جمهوري بحسب الحال. وعلى سبيل المثال فإن الدستور السوري لعام 1973 نص في المادة 95 منه على ما يأتي: «يتولى رئيس الجمهورية تسمية نائب له أو أكثر وتفويض بعض صلاحياته إليهم..» وكذلك نصت المادة /103/ على أن: «رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للجيش والقوات المسلحة ويصدر جميع القرارات والأوامر اللازمة لمباشرة هذه السلطة وله حق التفويض ببعض هذه السلطات».

2ـ يتفرع عن المبدأ السابق أن تفويض السلطة يجب أن يكون دائماً جزئياً partielle لأن تفويض السلطة بتمامها مخالف للقواعد العامة. على أنه إذا أجاز المشرع في حالات استثنائية تفويض السلطة بتمامها

فلا مناص من احترام إرادته، لأنه وفقاً للقواعد العامة هو الذي يخلق الاختصاص وهو الذي يحدد من له ممارسته في حدود القواعد الدستورية. فإذا فعل ذلك لم يكن هذا تفويضاً بل تخويل هيئتين ممارسة الاختصاص ذاته.

3 ـ التفويض لا يفترض فيجب أن ينشر القرار المجيز للتفويض نشراً سليماً وينبغي أن يكون صريحاً، وهو يفسر تفسيراً ضيقاً.

4 ـ التفويض شخصي وينتهي بخروج الموظف الذي صدر عنه من الخدمة، فاستقالة الوزير ـ مثلاً ـ تنهي التفويض الصادر عنه، وكذلك الحال في الموظف الصادر إليه التفويض، فإن خروجه من الخدمة يلغي التفويض وإذا حدث أن عاد نتيجة تعيين جديد فلا بد من تفويض جديد.

5 ـ لا يجوز تفويض الاختصاصات المفوضة، فالاختصاصات التي يتلقاها الوزير مثلاً، من رئيس الجمهورية لا يجوز أن يفوضها إلى وكيل الوزارة.

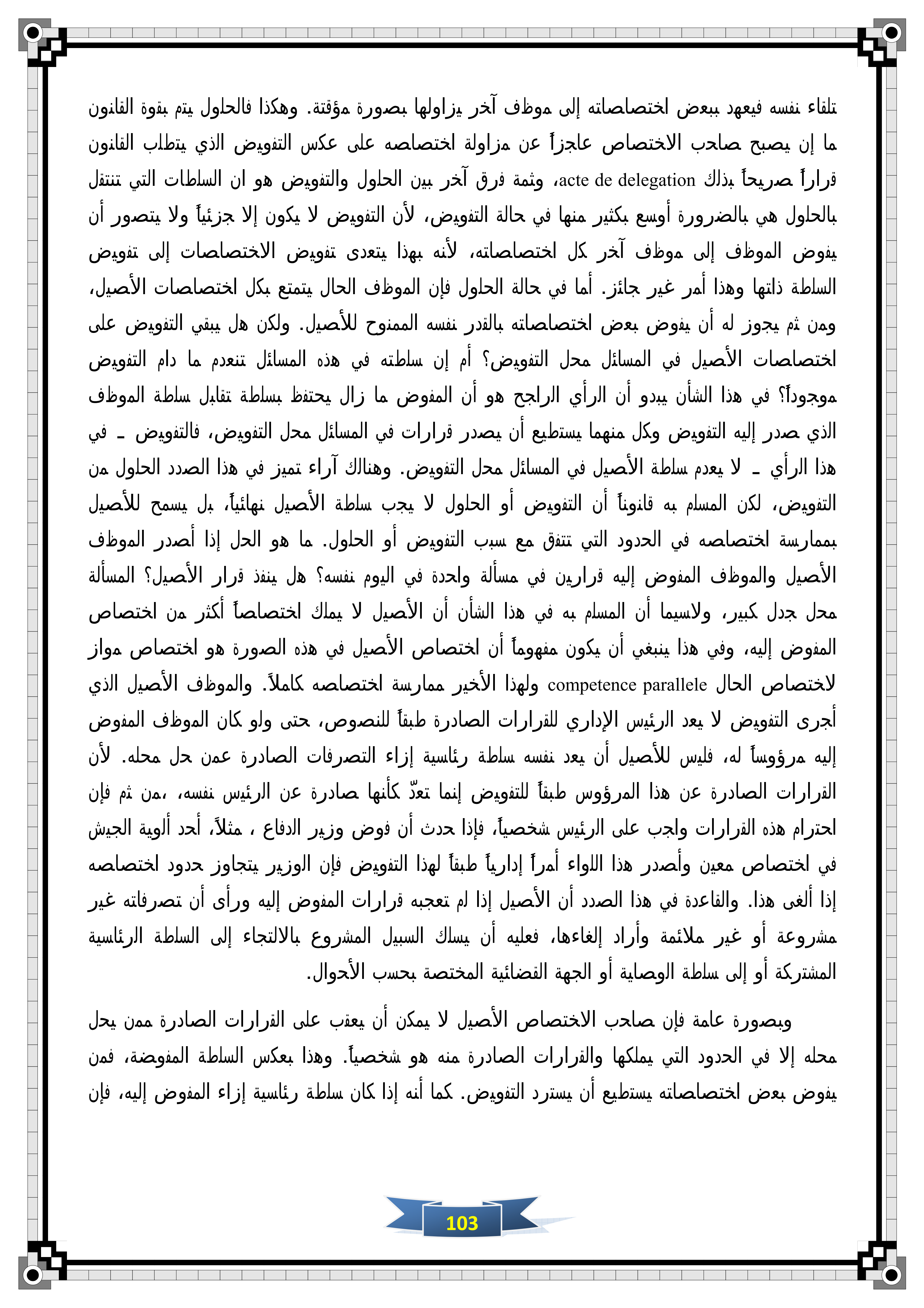
وفي هذا ينبغي تمييز التفويض بمعناه المذكور والحلول الذي وإن تشابه مع التفويض في التنظيم القانوني، إلا أنه لا يوجد تطابق تام بينهما. ويقصد بالحلول أو الإنابة هو أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه، فحينئذٍ يحل محله في ممارسة اختصاصه من عينه المشرع لذلك suppleant ou interimaire وتكون سلطاته هي سلطات الأصيل عينها، بعكس المفوض إليه الذي تقتصر سلطاته على ما فوض إليه على المدى الزمني المحدد لممارسة السلطة المفوضة مع قابلية التفويض للسحب في كل وقت من قبل الأصيل.

وهنا أيضاً لا حلول في مزاولة الاختصاص إلا إذا نظمه المشرع، فإذا غفل المشرع عن تنظيمه أصبح الحلول مستحيلاً قانوناً.

وقد يرد النص على الحلول في صلب الدستور كما هو الشأن في نص المادة 86 من الدستور السوري التي تقول: «إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية مهامه أناب عنه نائب رئيس الجمهورية» وكذلك المادة 88 التي تنص: «يمارس النائب الأول لرئيس الجمهورية أو النائب الذي يسميه صلاحيات رئيس الجمهورية حين لا يمكنه القيام بها ...».

والغالب أن يرد النص على الحلول في التشريعات المنشئة للاختصاصات والمنظمة لكيفية ممارستها.

ويفترق الحلول عن التفويض في أن الحلول تغلب عليه، كالتفويض، الصفة الشخصية، لأنه يتحدد بالقانون وحده بطريقة مجردة، ويحدث إذا جد من الحوادث ما يجعل صاحب الاختصاص عاجزاً عن مزاولة اختصاصه، فهنا ينتقل هذا الاختصاص جميعه بقوة القانون إلى موظف آخر وبغير حاجة إلى قرار خاص. وبذلك يمارس جميع اختصاصات الموظف الأصيل. أما التفويض فأمر يقدم عليه صاحب الاختصاص من



تلقاء نفسه فيعهد ببعض اختصاصاته إلى موظف آخر يزاولها بصورة مؤقتة. وهكذا فالحلول يتم بقوة القانون ما إن يصبح صاحب الاختصاص عاجزاً عن مزاولة اختصاصه على عكس التفويض الذي يتطلب القانون قراراً صريحاً بذلك acte de delegation، وثمة فرق آخر بين الحلول والتفويض هو ان السلطات التي تنتقل بالحلول هي بالضرورة أوسع بكثير منها في حالة التفويض، لأن التفويض لا يكون إلا جزئياً ولا يتصور أن يفوض الموظف إلى موظف آخر كل اختصاصاته، لأنه بهذا يتعدى تفويض الاختصاصات إلى تفويض السلطة ذاتها وهذا أمر غير جائز. أما في حالة الحلول فإن الموظف الحال يتمتع بكل اختصاصات الأصيل، ومن ثم يجوز له أن يفوض بعض اختصاصاته بالقدر نفسه الممنوح للأصيل. ولكن هل يبقي التفويض على اختصاصات الأصيل في المسائل محل التفويض؟ أم إن سلطته في هذه المسائل تنعدم ما دام التفويض موجوداً؟ في هذا الشأن يبدو أن الرأي الراجح هو أن المفوض ما زال يحتفظ بسلطة تقابل سلطة الموظف الذي صدر إليه التفويض وكل منهما يستطيع أن يصدر قرارات في المسائل محل التفويض، فالتفويض ـ في هذا الرأي ـ لا يعدم سلطة الأصيل في المسائل محل التفويض. وهنالك آراء تميز في هذا الصدد الحلول من التفويض، لكن المسلم به قانوناً أن التفويض أو الحلول لا يجب سلطة الأصيل نهائياً، بل يسمح للأصيل بممارسة اختصاصه في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض أو الحلول. ما هو الحل إذا أصدر الموظف الأصيل والموظف المفوض إليه قرارين في مسألة واحدة في اليوم نفسه؟ هل ينفذ قرار الأصيل؟ المسألة محل جدل كبير، ولاسيما أن المسلم به في هذا الشأن أن الأصيل لا يملك اختصاصاً أكثر من اختصاص المفوض إليه، وفي هذا ينبغي أن يكون مفهوماً أن اختصاص الأصيل في هذه الصورة هو اختصاص مواز لاختصاص الحال competence parallele ولهذا الأخير ممارسة اختصاصه كاملاً. والموظف الأصيل الذي أجرى التفويض لا يعد الرئيس الإداري للقرارات الصادرة طبقاً للنصوص، حتى ولو كان الموظف المفوض إليه مرؤوساً له، فليس للأصيل أن يعد نفسه سلطة رئاسية إزاء التصرفات الصادرة عمن حل محله. لأن القرارات الصادرة عن هذا المرؤوس طبقاً للتفويض إنما تعدّ كأنها صادرة عن الرئيس نفسه، ،من ثم فإن احترام هذه القرارات واجب على الرئيس شخصياً، فإذا حدث أن فوض وزير الدفاع ، مثلاً، أحد ألوية الجيش في اختصاص معين وأصدر هذا اللواء أمراً إدارياً طبقاً لهذا التفويض فإن الوزير يتجاوز حدود اختصاصه إذا ألغى هذا. والقاعدة في هذا الصدد أن الأصيل إذا لم تعجبه قرارات المفوض إليه ورأى أن تصرفاته غير مشروعة أو غير ملائمة وأراد إلغاءها، فعليه أن يسلك السبيل المشروع بالالتجاء إلى السلطة الرئاسية المشتركة أو إلى سلطة الوصاية أو الجهة القضائية المختصة بحسب الأحوال.

وبصورة عامة فإن صاحب الاختصاص الأصيل لا يمكن أن يعقب على القرارات الصادرة ممن يحل محله إلا في الحدود التي يملكها والقرارات الصادرة منه هو شخصياً. وهذا بعكس السلطة المفوضة، فمن يفوض بعض اختصاصاته يستطيع أن يسترد التفويض. كما أنه إذا كان سلطة رئاسية إزاء المفوض إليه، فإن

التفويض لا يجب حقه في التعقيب على القرارات الصادرة منه بصفته رئيسه الإداري لأن من حقه أن يعقب على قراراته سواء صدرت هذه القرارات ممارسة لاختصاص أصيل أو مفوض.

عبد الهادي عباس

مراجع للاستزادة:

- سليمان الطحاوي، القضاء الإداري (دار الفكر العربي، القاهرة 1976).
- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة (جامعة الاسكندرية 1960).

المصدر :

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=8044&vid=

الأمـوال

تشمل الأموال les biens في النظر القانوني بحسب ما درج عليه المؤلفون القدامى - متبعين في ذلك تقليداً رومانياً - الأشياء بأعيانها المادية، والحقوق التي تكون هذه الأشياء محلاً لها. وبمعنى آخر تشمل الأموال: «كل ما تقع عليه العين في العالم الخارجي منظوراً إليه من قبل احتمال الحقوق» كالأراضي، والبيوت، والحيوانات، والمراكب، وحق الانتفاع، وحق الارتفاق، والديون والمتاجر، وشهادات الاختراع، وحقوق التأمين.

أما في النظر الشرعي فقد عرف فقهاء الشريعة المال بأنه: «ما يميل إليه طبع الإنسان، ويمكن ادخاره إلى وقت الحاجة». والمال عند الأحناف هو «ما يميل إليه الطبع ويجري فيه البذل و المنع» وبذلك أخرج الفقه الحنفي «المنفعة» من تعريف «المال» لتقيده بإمكان الادخار، وعدها من قبيل «الملك» الذي يتم التصرف فيه على وجه الاختصاص لا المال الذي يدخر للانتفاع به وقت الحاجة. فالفقه الحنفي يوجب بذلك أن يكون المال شيئاً مادياً ويخرج المنافع من معنى المالية، كما يخرج منه أيضاً الحقوق المحضة، كحق الشفعة، وحقوق الارتفاق، وحق الدين.

فالمال في النظر الشرعي يقوم إذن على عنصرين أساسيين هما: العينية، والعرف. فالعينية يراد بها أن يكون المال شيئاً مادياً ذا وجود خارجي محسوس. والعرف يراد به أن يكون المال مما اعتاد الناس كلهم أو بعضهم تموله وصيانته ويجري فيه بذل ومنع. فالذي لا يجري فيه بذل ومنع لا يعد مالاً و لو كان عيناً مادية كالإنسان.

وعليه يختلف التعريف الشرعي عن التعريف القانوني فالأول يجعل من المال: كل عين ذات قيمة مادية من الناس فيخرج بذلك المنافع لأنها ملك لا مال، في حين إن المال في التعريف الثاني يشمل الأعيان، والمنافع، والحقوق.

الفرق بين الأموال والأشياء المادية في القانون

تشمل الأموال الأشياء المادية (الأعيان) les corps، والحقوق التي يكون محلها هذه الأشياء. فالأشياء، منظوراً إليها من ناحية الحق تأخذ اسم الأموال بسبب ما توفره من امتيازات للإنسان وبذلك يقتصر إطلاق اصطلاح الأشياء في الغالب، على الأشياء المادية من دون الحقوق عليها، وبذلك تكون الأشياء وهي الأموال المادية جزءاً من الأموال. في حين يرى بعض الباحثين أن الأشياء أعم من الأموال لأن كل مال هو شيء ولا عكس. مع أن أغلب فقهاء القانون لا يستخدمون مصطلح الأموال مقروناً بصفة المادية فحسب، إنما

يستعملونه متضمناً الأعيان والأشياء غير المادية (المعنوية)، وهي كل الأشياء التي ليس لها وجود مادي خارجي. وبذلك يلتقي اصطلاح «الأموال» مع اصطلاح «الأشياء» بسبب تأثر الفقه القانوني بالتقليد الروماني. وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم الأموال تقسيماً يقوم على التفريق بين الأشياء عامة إلى أشياء مادية (أعيان) و أشياء غير مادية (معنوية).

الأشياء المادية أو الأعيان: هي الأشياء التي تكون محل الحقوق في الذمة المالية سواء أكانت هذه الأشياء المادية تتصف بالحياة، ما عدا أجساد البشر الحية، أم لا؛ فهي إذن تلك التي يستطيع الإنسان استعمالها لحاجاته. ويجري تصنيفها من حيث تداولها إلى أشياء داخلة في التجارة أي قابلة للتداول وأشياء خارجة عن التجارة أي غير قابلة للتداول.

وأما الأشياء الخارجة عن التجارة: فإما أن تكون خارجة عن التجارة بطبيعتها لأنه لا يمكن للإنسان أن يستأثر بحيازتها، وإما أن تكون أشياء تضعها القوانين والأنظمة خارج الاتجار أي خارج التعامل لأسباب يراها المشرع: كحماية الصحة العامة، وحماية المصالح الاقتصادية للجماعة، أو لحماية مصلحة إنسانية وغيرها. وإما أن يوضع الشيء خارج التعامل نسبياً وذلك بإرادة الإنسان كمن يبيع شيئاً أو يوصي به، ويشترط على المشتري أو الموصى له عدم التصرف بالشيء إذا كان الباعث على فرض شرط المنع باعثاً مشروعاً وكان لمدة معقولة.

أما الأشياء الداخلة في التجارة: فهي أكثر الأشياء التي يمكن أن تكون محلاً للحقوق الفردية. أي إنها داخلة في الاتجار الحقوقي، ويمكن أن يكون للأفراد، عليها حقوق عينية أو شخصية وأن تكون محلاً لإجراء التصرفات الحقوقية عليها كالبيع، والقرض وغير ذلك. تقسم الأشياء الداخلة في التجارة إلى: أشياء استهلاكية وأشياء استعمالية.

فالأشياء الاستهلاكية: هي التي يستهلكها الإنسان باستعمالها مرة واحدة، أي إن الانتفاع بخصائصها لا يتحقق إلا باستهلاكها، سواء أكان هذا الاستهلاك حقيقياً كما في الأطعمة والسلع الغذائية، أم حقوقياً كما في النقود.

أما الأشياء الاستعمالية: فهي التي تكون قابلة للاستعمال المتكرر من دون أن تستهلك أو تفقد بالاستعمال، فيتحقق الانتفاع بها باستعمالها مراراً مع بقاء العين المستعملة. كما تقسم الأشياء الداخلة في التجارة إلى أشياء مثلية وأشياء قيمية.

فالأشياء المثلية: هي ما تماثلت آحادها أو أجزاء آحادها حتى يمكن أن يقوم بعضها مقام بعضها الآخر من دون فرق يعتد به عند الوفاء. وتقدر بين الناس عادة في التعامل، بالعدد، أو القياس، أو الكيل، أو الوزن.

أما الأشياء القيمية: فهي ما تفاوتت أبعاضها فلا يقوم بعضها مقام بعضها الآخر بلا فرق. ولهذا التمييز علاقة بالأشياء التي تكون محلاً لإجراء تصرف حقوقي عليها، وخصوصاً إجراء عقد يتناول تسليم الشيء. فإذا نظر إلى هذا الشيء في فرديته على نحو يجب معه تسليمه هو ذاته ولا يمكن إحلال شيء آخر محله من النوع نفسه، فإنه يقال: إن العقد يتناول شيئاً قيمياً أو شيئاً معنياً بذاته ومثاله: إيجار المنزل أو إعارة الحيوان الذي يجب أن يعاد إلى صاحبه. وعلى النقيض من ذلك، يكون محل التعاقد شيئاً مثلياً إذا نظر إليه في نوعه على أساس وزنه أو قياسه أو عدده، أو صفته على نحو يستطيع معه المدين أن يبرئ ذمته بالوفاء بأشياء أخرى من النوع نفسه وتعد متعادلة أو متساوية فيما بينها، كبيع عشرة ليترات من الزيت فلا يهم أن تكون مأخوذة من أي وعاء. فهنالك أشياء تعد مثلية في العادة، هي الأشياء الاستهلاكية كالسلع الغذائية والنقود. غير أن هذه الأشياء يمكن تصورها، في عقد محدد، بأنها أشياء معينة؛ ومن ذلك إيداع بعض الثمار، أو بعض القطع النقدية، لعرضها في أحد المعارض؛ إذ يجب إعادة هذه النماذج العينات، ذاتها إلى من أودعها.

الأشياء غير المادية أو المعنوية: وهي التي لا يكون لها كما للأعيان وجود مادي مباشر وإنما تكون لها قيمة اقتصادية: كعمل الإنسان، ونشاطه، والخدمات التي يمكنه أن يؤديها من جهة، وفكر الإنسان والتعبير الذي يظهر فيه الفكر من جهة أخرى: كأعماله الأدبية والفنية، واكتشافاته العلمية، هذه الأشياء التي تحسن تسميتها بالأشياء الفكرية، أو المجردة، ويمكن أن تكون محلاً لحقوق الذمة المالية، وللتصرفات الحقوقية في الإتجار الخاص.

مفهوم آخر لمعنى الأموال

غير أن تقسيم الأموال إلى أشياء مادية (أعيان)، وأشياء غير مادية خالفه بعض المؤلفين بإعطاء معنى آخر لاصطلاح الأموال بحيث لا يعدّ الأموال أشياء، وإنما هي الحقوق التي تكون الأشياء المادية، وغير المادية قابلة لها. فالأموال هنا هي الحقوق العينية - غير حق الملكية - التي تكون على الأشياء المادية، وحقوق الدين التي يكون محلها تسليم شيء مادي أو خدمة وحقوق أدبية تحمي الفكر أو بعض صور النشاط الإنساني. وأما الأموال المادية فهي حقوق الملكية على الأشياء المادية. وحق الملكية هو أكثر الحقوق كمالاً فهو يمتص كل المنفعة الاقتصادية للشيء، لذا خلطوه بالشيء الذي يكون محلاً له، وامتد ذلك إلى اللغة الدارجة إذ يقال فيها: «لي بيت أو حيوان، بدلاً من لي ملكية بيت أو حيوان». وكان هذا الاختلاط قد درج عليه المستشارون الرومان وتبعهم في تلك العادة فقهاء الغرب، فصنفوا جميع الحقوق الأخرى، غير حق الملكية في قسم الأموال غير المادية مستبعدين الشيء الذي يكون بقدر ما مادياً والذي يمكن أن تقع عليه هذه الحقوق. ولكنهم لم يفصلوا حق الملكية عن الشيء الذي يكون محلاً لها. فهم بإشارتهم إلى الأموال المادية، بوصفها أعياناً، إنما كان في تصورهم، حق ملكية الأشياء المادية.

والقانون المدني السوري، في الفصل الثالث بعنوان: «تقسيم الأشياء والأموال» يأخذ بالمفهوم التاريخي القديم في المزج بينها. فقسم الأشياء تقسيماً رئيسياً إلى أشياء خارجة عن التعامل إما بطبيعتها أو بحكم القانون، وأشياء غير خارجة عن التعامل، «وهي التي يصح أن تكون محلاً للحقوق المالية». ثم انتقل إلى تقسيم الأشياء إلى: عقارات، ومنقولات وأدخل في هذا التقسيم الحقوق التي تعد أموالاً.

تقسيم الأموال إلى عقارات ومنقولات

قسم فقهاء القانون المدني «الأموال» كافة إلى: عقارات، ومنقولات؛ فالعقارات: «هي كل شيء مستقر في حيّزه ثابت فيه لا يمكن نقله منه بغير تلف» كالأراضي والمنازل. والمنقولات: «هي الأشياء التي يمكن إزاحتها من مكانها أو نقلها من مكانها أو نقلها من مكان لآخر» كالكراسي، والحصان، وقطعة النقود. ولكن هذا التعريف لا يحيط بمجمل ما يقع تحت كل قسم، بل لا بد من وضع قواعد تحدد المنقولات، وأخرى تحدد غير المنقولات.

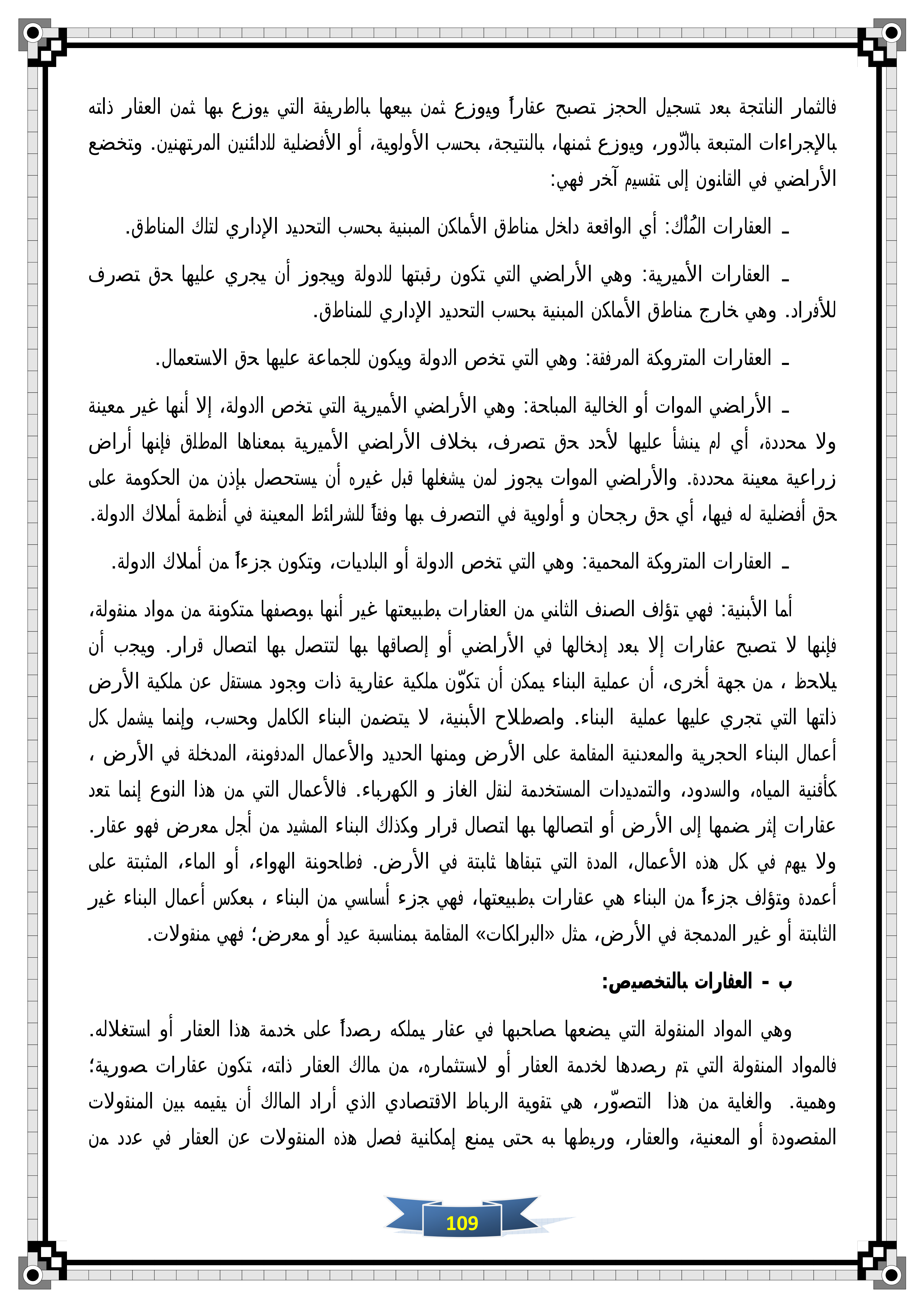
العقارات أو غير المنقولات: يصنف فقهاء القانون هذه العقارات بوصفها أشياء مادية في صنفين اثنين هما: عقارات بطبيعتها كالأراضي، والمنازل؛ وعقارات بالتخصيص أو بحسب ما هي مرصدة له. وهذه في حقيقتها أشياء منقولة يصنفها القانون بين العقارات بسبب التخصيص أو المآل لأنها موضوعة على العقارات، أو فيها بصفتها ملحقات بها، ومن جهة أخرى يوجد صنفان من «الحقوق العقارية» هما عقارات بالمحل الذي تطبق عليه (وهذه هي الحقوق الأخرى - غير حق الملكية - التي يكون محلها أحد العقارات) وعقارات بتصريح من المالك.

آ - العقارات بطبيعتها: وهي الأراضي، والأبنية.

ـ فالأراضي: هي عقارات تشمل ما فوقها وما تحتها، ماعدا المناجم التي هي عقار مستقل عن ملكية الأرض، وكذلك كل النباتات من أشجار وأعشاب أو حشائش مستنبتة، أو من نبت الطبيعة، مادامت قائمة ومتصلة بجذورها في الأرض، وكذلك ثمار الأشجار التي لم تقطف. فهي تكون عقارات مادامت متصلة ومنضمة إلى الأرض. فإذا فصلت عن الأرض أو عن أصولها؛ تأخذ فردية مستقلة وتكتسب صفة المنقولات حتى لو لم يتم فصلها أو نقلها بعد. ولهذه المبادئ سلسلتان من الاستثناءات:

الأولى منهما تتعلق بالمنقولات بالاستباق أو من حيث المآل: فنتاج الأرض يمكن أن ينظر إليه مسبقاً على أنه من المنقولات حتى قبل فصله عن الأرض، وذلك في بعض الفرضيات ومن بعض وجهات النظر: كبيع المحصول وهو قائم، وبيع الأشجار المعدة للقطع.

والثانية تتعلق باكتساب الثمار صفة العقار في حالة الحجز العقاري: إن المبدأ الذي يقضي بأن تصبح المحصولات والثمار منقولات عند فصلها عن الأرض ، يلاقي تعديلاً مهماً في حالة حجز عقار مرهون.



فالثمار الناتجة بعد تسجيل الحجز تصبح عقاراً ويوزع ثمن بيعها بالطريقة التي يوزع بها ثمن العقار ذاته بالإجراءات المتبعة بالدّور، ويوزع ثمنها، بالنتيجة، بحسب الأولوية، أو الأفضلية للدائنين المرتهنين. وتخضع الأراضي في القانون إلى تقسيم آخر فهي:

ـ العقارات المُلْك: أي الواقعة داخل مناطق الأماكن المبنية بحسب التحديد الإداري لتلك المناطق.

ـ العقارات الأميرية: وهي الأراضي التي تكون رقبتها للدولة ويجوز أن يجري عليها حق تصرف للأفراد. وهي خارج مناطق الأماكن المبنية بحسب التحديد الإداري للمناطق.

ـ العقارات المتروكة المرفقة: وهي التي تخص الدولة ويكون للجماعة عليها حق الاستعمال.

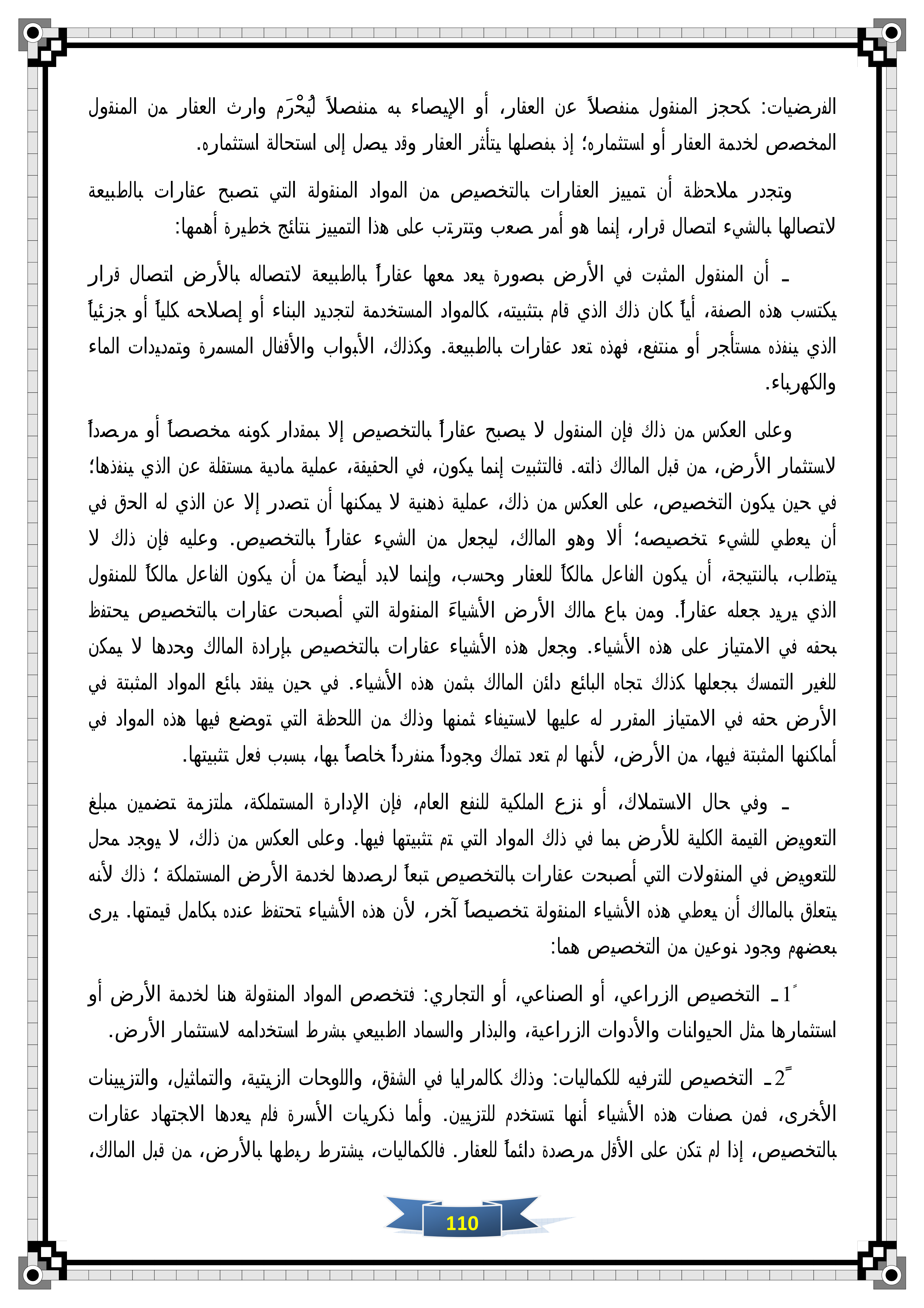
ـ الأراضي الموات أو الخالية المباحة: وهي الأراضي الأميرية التي تخص الدولة، إلا أنها غير معينة ولا محددة، أي لم ينشأ عليها لأحد حق تصرف، بخلاف الأراضي الأميرية بمعناها المطلق فإنها أراض زراعية معينة محددة. والأراضي الموات يجوز لمن يشغلها قبل غيره أن يستحصل بإذن من الحكومة على حق أفضلية له فيها، أي حق رجحان و أولوية في التصرف بها وفقاً للشرائط المعينة في أنظمة أملاك الدولة.

ـ العقارات المتروكة المحمية: وهي التي تخص الدولة أو البلديات، وتكون جزءاً من أملاك الدولة.

أما الأبنية: فهي تؤلف الصنف الثاني من العقارات بطبيعتها غير أنها بوصفها متكونة من مواد منقولة، فإنها لا تصبح عقارات إلا بعد إدخالها في الأراضي أو إلصاقها بها لتتصل بها اتصال قرار. ويجب أن يلاحظ ، من جهة أخرى، أن عملية البناء يمكن أن تكوّن ملكية عقارية ذات وجود مستقل عن ملكية الأرض ذاتها التي تجري عليها عملية البناء. واصطلاح الأبنية، لا يتضمن البناء الكامل وحسب، وإنما يشمل كل أعمال البناء الحجرية والمعدنية المقامة على الأرض ومنها الحديد والأعمال المدفونة، المدخلة في الأرض ، كأقنية المياه، والسدود، والتمديدات المستخدمة لنقل الغاز و الكهرباء. فالأعمال التي من هذا النوع إنما تعد عقارات إثر ضمها إلى الأرض أو اتصالها بها اتصال قرار وكذلك البناء المشيد من أجل معرض فهو عقار. ولا يهم في كل هذه الأعمال، المدة التي تبقاها ثابتة في الأرض. فطاحونة الهواء، أو الماء، المثبتة على أعمدة وتؤلف جزءاً من البناء هي عقارات بطبيعتها، فهي جزء أساسي من البناء ، بعكس أعمال البناء غير الثابتة أو غير المدمجة في الأرض، مثل «البراكات» المقامة بمناسبة عيد أو معرض؛ فهي منقولات.

ب - العقارات بالتخصيص:

وهي المواد المنقولة التي يضعها صاحبها في عقار يملكه رصداً على خدمة هذا العقار أو استغلاله. فالمواد المنقولة التي تم رصدها لخدمة العقار أو لاستثماره، من مالك العقار ذاته، تكون عقارات صورية؛ وهمية. والغاية من هذا التصوّر، هي تقوية الرباط الاقتصادي الذي أراد المالك أن يقيمه بين المنقولات المقصودة أو المعنية، والعقار، وربطها به حتى يمنع إمكانية فصل هذه المنقولات عن العقار في عدد من



الفرضيات: كحجز المنقول منفصلاً عن العقار، أو الإيصاء به منفصلاً لِيُحْرَم وارث العقار من المنقول المخصص لخدمة العقار أو استثماره؛ إذ بفصلها يتأثر العقار وقد يصل إلى استحالة استثماره.

وتجدر ملاحظة أن تمييز العقارات بالتخصيص من المواد المنقولة التي تصبح عقارات بالطبيعة لاتصالها بالشيء اتصال قرار، إنما هو أمر صعب وتترتب على هذا التمييز نتائج خطيرة أهمها:

ـ أن المنقول المثبت في الأرض بصورة يعد معها عقاراً بالطبيعة لاتصاله بالأرض اتصال قرار يكتسب هذه الصفة، أياً كان ذلك الذي قام بتثبيته، كالمواد المستخدمة لتجديد البناء أو إصلاحه كلياً أو جزئياً الذي ينفذه مستأجر أو منتفع، فهذه تعد عقارات بالطبيعة. وكذلك، الأبواب والأقفال المسمرة وتمديدات الماء والكهرباء.

وعلى العكس من ذلك فإن المنقول لا يصبح عقاراً بالتخصيص إلا بمقدار كونه مخصصاً أو مرصداً لاستثمار الأرض، من قبل المالك ذاته. فالتثبيت إنما يكون، في الحقيقة، عملية مادية مستقلة عن الذي ينفذها؛ في حين يكون التخصيص، على العكس من ذلك، عملية ذهنية لا يمكنها أن تصدر إلا عن الذي له الحق في أن يعطي للشيء تخصيصه؛ ألا وهو المالك، ليجعل من الشيء عقاراً بالتخصيص. وعليه فإن ذلك لا يتطلب، بالنتيجة، أن يكون الفاعل مالكاً للعقار وحسب، وإنما لابد أيضاً من أن يكون الفاعل مالكاً للمنقول الذي يريد جعله عقاراً. ومن باع مالك الأرض الأشياءَ المنقولة التي أصبحت عقارات بالتخصيص يحتفظ بحقه في الامتياز على هذه الأشياء. وجعل هذه الأشياء عقارات بالتخصيص بإرادة المالك وحدها لا يمكن للغير التمسك بجعلها كذلك تجاه البائع دائن المالك بثمن هذه الأشياء. في حين يفقد بائع المواد المثبتة في الأرض حقه في الامتياز المقرر له عليها لاستيفاء ثمنها وذلك من اللحظة التي توضع فيها هذه المواد في أماكنها المثبتة فيها، من الأرض، لأنها لم تعد تملك وجوداً منفرداً خاصاً بها، بسبب فعل تثبيتها.

ـ وفي حال الاستملاك، أو نزع الملكية للنفع العام، فإن الإدارة المستملكة، ملتزمة تضمين مبلغ التعويض القيمة الكلية للأرض بما في ذلك المواد التي تم تثبيتها فيها. وعلى العكس من ذلك، لا يوجد محل للتعويض في المنقولات التي أصبحت عقارات بالتخصيص تبعاً لرصدها لخدمة الأرض المستملكة ؛ ذلك لأنه يتعلق بالمالك أن يعطي هذه الأشياء المنقولة تخصيصاً آخر، لأن هذه الأشياء تحتفظ عنده بكامل قيمتها. يرى بعضهم وجود نوعين من التخصيص هما:

1ً ـ التخصيص الزراعي، أو الصناعي، أو التجاري: فتخصص المواد المنقولة هنا لخدمة الأرض أو استثمارها مثل الحيوانات والأدوات الزراعية، والبذار والسماد الطبيعي بشرط استخدامه لاستثمار الأرض.

2ً ـ التخصيص للترفيه للكماليات: وذلك كالمرايا في الشقق، واللوحات الزيتية، والتماثيل، والتزيينات الأخرى، فمن صفات هذه الأشياء أنها تستخدم للتزيين. وأما ذكريات الأسرة فلم يعدها الاجتهاد عقارات بالتخصيص، إذا لم تكن على الأقل مرصدة دائماً للعقار. فالكماليات، يشترط ربطها بالأرض، من قبل المالك،

ربطاً دائماً لكي تعد عقارات بالتخصيص ويكون ربطها دائماً، إذا كانت هذه الأشياء ملصقة بالجبس، أو الكلس، أو الإسمنت، أو إذا استحال نزعها من مكانها من دون كسرها أو تخريبها، أو من دون كسر الجزء من العقار الذي ترتبط به أو تخريبه. ويستثنى من ذلك المرايا الموضوعة في إطار مخصص لها. وأما التماثيل، فهي عقارات، فور وضعها في مشاكيها «كواتها»، ولو أمكن نزعها من دون كسر أو تخريب.

ج - عقارات للمحل الذي تطبق عليه وهي التالية:

(1) الحقوق العينية العقارية، ماعدا حق الملكية: وهذه تكون متحدة في المحل ذاته الذي تترتب عليه هذه الحقوق وهي تقسم إلى قسمين:

ـ الحقوق العينية الأصلية أو الرئيسية: وتتكون من حق الانتفاع، وحق السكن وحق الارتفاق وحق الحكر، الإجارة الطويلة وحق السطحية.

ـ الحقوق العينية التبعية: وتتألف من: الرهن التأميني الذي يقع على عقار، والرهن الحيازي الذي يقع على المنقول وعلى العقار.

(2) حقوق الدين العقارية: وذلك كبيع ثلاثمئة متر مربع من قطعة أرض كبيرة ؛ فهذا البيع يؤلف ديناً عقارياً حتى تتحدد ملكية المساحة المبيعة ويتم نقلها.

(3) الدعاوى العقارية: وهي الدعاوى المرتبطة بالحقوق العينية العقارية، كدعوى استحقاق العقار من الغاصب، ويقدمها المالك؛ ودعاوى المطالبة بحق عيني، كالمطالبة بحق الانتفاع، أو بحق الارتفاق على العقار، أو بحق الاستعمال، أو السكن، ودعاوى الدائن المرتهن على الغير الحائز للعقار المرهون، ودعاوى الحيازة، والدعاوى التي ترمي إلى استعادة المالك لعقاره الذي باعه وذلك لتجديد إدخاله في ذمته المالية.

المنقولات: وهي كل ما لم يعطه القانون صفة العقار. وتقسم إلى قسمين: المنقولات بطبيعتها والمنقولات التي يتم تحديدها بالقانون.

آ - المنقولات بطبيعتها: وهي المنقولات المادية، وفي تعبير أكثر دقة حق الملكية على الأشياء المادية، ويدخل في هذا القسم:

ـ الأجسام التي يمكن نقلها أو انتقالها من مكان إلى آخر، سواء أكانت تتحرك من ذاتها كالحيوانات، أم كانت أشياء غير حية ولا يمكن أن تغير مكانها إلا بمفعول قوة خارجية كالمراكب، والبواخر، والمطاحن. وعلى العموم كل المعامل الصغيرة غير المثبتة بأعمدة ولا تؤلف مطلقاً جزءاً من البيت فهي منقولات. وكذلك كل المواد الناتجة من هدم البناء أي الأنقاض، وتلك التي يتم تجميعها لتشييد بناء جديد، فهي تبقى منقولات حتى يتم استعمالها في البناء.

ـ الأسناد لحاملها: إن السند لحامله هو الورقة المكتوبة لإثبات حق من الحقوق، وعلى الأخص حق الدين أو حصة الشريك؛ ففيه يندمج الحق، في السند المكتوب على نحو يعد معه مالك السند أو الورقة التي توجد عليها الكتابة، مالكاً حقيقياً للحق الذي يتضمنه السند. فالحق المعنوي أو غير المادي يكون مرتبطاً بالمال المادي الذي يؤلف السند أو المستند، أو السبب، أو الصفة. وهكذا فإنه توجد ديون للحامل، وريع للحامل، وأسهم شركات للحامل.

ب - المنقولات المعنوية أو المنقولات غير المادية بتحديد من القانون: تتضمن هذه المنقولات كل الحقوق المنقولة - غير حق الملكية - على المنقولات المادية، وهي على التوالي:

ـ الحقوق العينية والدعاوى القضائية المتعلقة بالمنقول.

ـ الحقوق الشخصية: وهي حقوق الدين الصريح، والريوع.

ـ حصص الشركاء في شركة.

ـ الحقوق الأدبية، كحقوق الملكية الأدبية والفنية والصناعية، والمتاجر بوجه خاص.

تقسيم الأموال إلى أموال قابلة للقسمة وأخرى غير قابلة للقسمة

أ - المال القابل للقسمة: هو المال الذي ليس في تجزئته وتبعيضه ضرر. وهذا يعني أن نوع المنفعة التي للأصل قبل القسمة يبقى ثابتاً لكل قسم منه بعد القسمة.

ب - المال غير القابل للقسمة: هو الذي يكون في تجزئته ضرر، والقسم فيه لا يحقق منفعة الأصل قبل القسمة.

تقسيم الأموال إلى عامة، وخاصة

أ - الأموال العامة: هي العقارات والمنقولات للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم. وهذه الأموال لا يجوز التصرف بها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم. ولقد صدر قانون العقوبات الاقتصادية بالمرسوم التشريعي رقم 37 تاريخ 66/5/16 وتعديلاته فقضى في المادة /2/ منه بأنه يقصد بالأموال العامة في تطبيق هذا المرسوم التشريعي «الممتلكات العائدة إلى الدولة أو الجمعيات التعاونية أو المنظمات النقابية سواء أكانت مستعملة في الإنتاج أم غير مستعملة، وتشمل الأموال المنقولة وغير المنقولة وسائر أنواع الحقوق». ولقد أضاف تعديل لاحق إليها الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة لحزب البعث العربي الاشتراكي. وقد تفقد الأموال العامة صفتها هذه بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم، أو بالفعل، أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال لمنفعة عامة.

ب - الأموال الخاصة: وهي ما دخلت في الملك الفردي فكانت محجورة عن الكافة. أي ليست مشاعة بين عموم الناس ولا مباحة لهم لا رقبةً ولا منفعةً.

تقسيمات أخرى: كما يمكن تقسيم الأموال تقسيمات أخرى على غرار ما فعل فقهاء الشريعة الإسلامية:

1 ـ كتقسيم المال إلى أصول وثمرات .

2 ـ وتقسيمه إلى العين والدين.

3 ـ و العين والمنفعة.

4 ـ وتقسيم المال إلى مال مملوك، ومال مباح، ومال محجور.

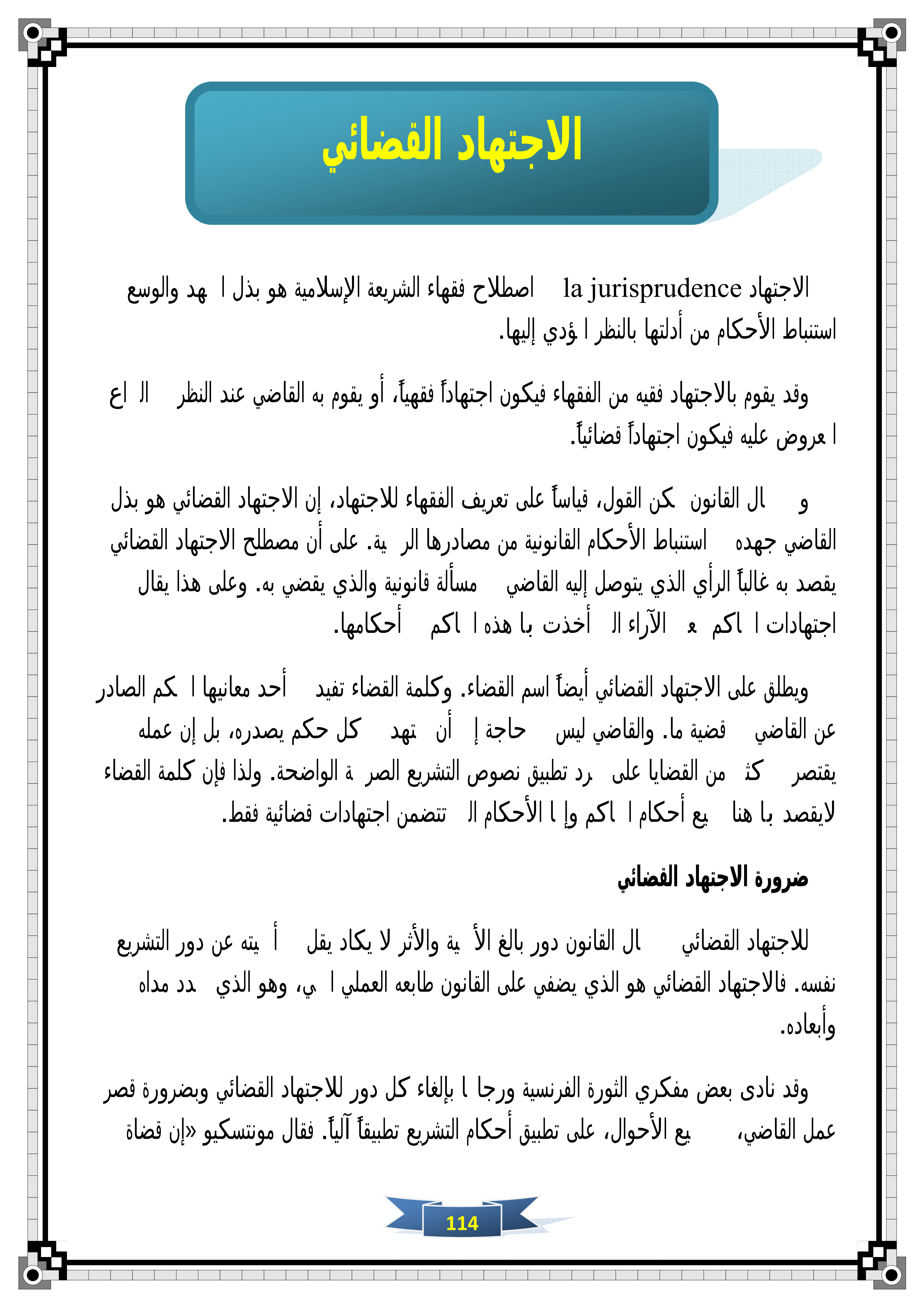
شفيق الجراح

مراجع للاستزادة

ـ مصطفى أحمد الزرقاء، المدخل إلى نظرية الالتزام في الفقه الإسلامي، طبعة ثالثة (مطبعة جامعة دمشق 1958).

المصدر :

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=508&vid



الاجتهاد القضائي

الاجتهاد la jurisprudence اصطلاح فقهاء الشريعة الإسلامية هو بذل ا هد والوسع استنباط الأحكام من أدلتها بالنظر ا ؤدي إليها.

وقد يقوم بالاجتهاد فقيه من الفقهاء فيكون اجتهاداً فقهياً، أو يقوم به القاضي عند النظر ا اع ا عروض عليه فيكون اجتهاداً قضائياً.

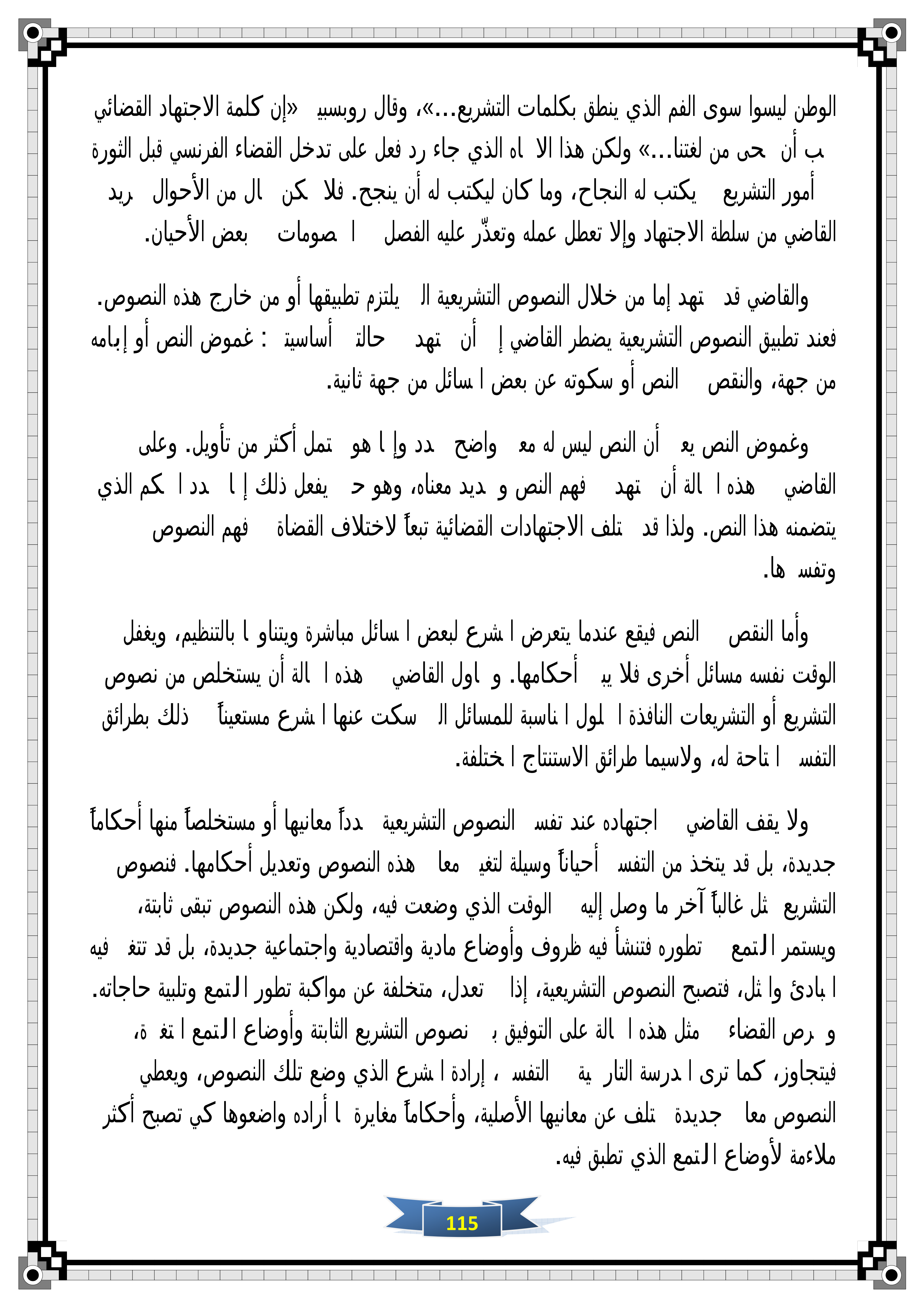
و ال القانون كن القول، قياساً على تعريف الفقهاء للاجتهاد، إن الاجتهاد القضائي هو بذل القاضي جهده استنباط الأحكام القانونية من مصادرها الر ية. على أن مصطلح الاجتهاد القضائي يقصد به غالباً الرأي الذي يتوصل إليه القاضي مسألة قانونية والذي يقضي به. وعلى هذا يقال اجتهادات ا اكم ء الآراء ا أخذت با هذه ا اكم أحكامها.

ويطلق على الاجتهاد القضائي أيضاً اسم القضاء. وكلمة القضاء تفيد أحد معانيها ا كم الصادر عن القاضي قضية ما. والقاضي ليس حاجة إ أن تهد كل حكم يصدره، بل إن عمله يقتصر كث من القضايا على رد تطبيق نصوص التشريع الصر ة الواضحة. ولذا فإن كلمة القضاء لايقصد با هنا يع أحكام ا اكم وإ ا الأحكام ا تتضمن اجتهادات قضائية فقط.

ضرورة الاجتهاد القضائي

للاجتهاد القضائي ال القانون دور بالغ الأ ية والأثر لا يكاد يقل أ يته عن دور التشريع نفسه. فالاجتهاد القضائي هو الذي يضفي على القانون طابعه العملي ا ي، وهو الذي دد مداه وأبعاده.

وقد نادى بعض مفكري الثورة الفرنسية ورجا ا بإلغاء كل دور للاجتهاد القضائي وبضرورة قصر عمل القاضي، يع الأحوال، على تطبيق أحكام التشريع تطبيقاً آلياً. فقال مونتسكيو «إن قضاة



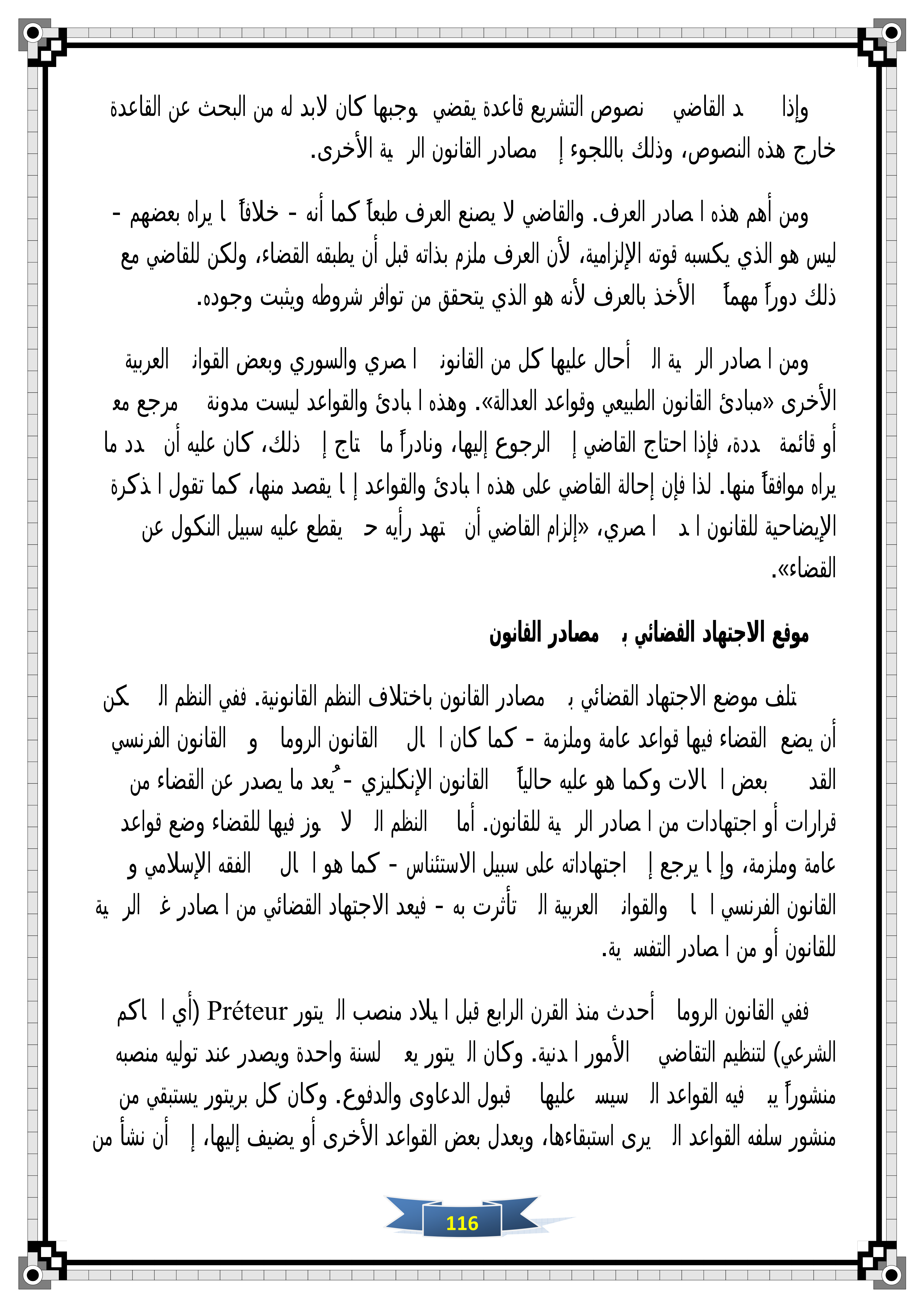
الوطن ليسوا سوى الفم الذي ينطق بكلمات التشريع...»، وقال روبسبير «إن كلمة الاجتهاد القضائي يجب أن تمحى من لغتنا...» ولكن هذا الاتجاه الذي جاء رد فعل على تدخل القضاء الفرنسي قبل الثورة في أمور التشريع لم يكتب له النجاح، وما كان ليكتب له أن ينجح. فلا يمكن بحال من الأحوال تجريد القاضي من سلطة الاجتهاد وإلا تعطل عمله وتعذّر عليه الفصل في الخصومات في بعض الأحيان.

والقاضي قد يجتهد إما من خلال النصوص التشريعية التي يلتزم تطبيقها أو من خارج هذه النصوص. فعند تطبيق النصوص التشريعية يضطر القاضي إلى أن يجتهد في حالتين أساسيتين: غموض النص أو إبهامه من جهة، والنقص في النص أو سكوته عن بعض المسائل من جهة ثانية.

وغموض النص يعني أن النص ليس له معنى واضح محدد وإنما هو يحتمل أكثر من تأويل. وعلى القاضي في هذه الحالة أن يجتهد في فهم النص وتحديد معناه، وهو حين يفعل ذلك إنما يحدد الحكم الذي يتضمنه هذا النص. ولذا قد تختلف الاجتهادات القضائية تبعاً لاختلاف القضاة في فهم النصوص وتفسيرها.

وأما النقص في النص فيقع عندما يتعرض المشرع لبعض المسائل مباشرة ويتناولها بالتنظيم، ويغفل في الوقت نفسه مسائل أخرى فلا يبين أحكامها. ويحاول القاضي في هذه الحالة أن يستخلص من نصوص التشريع أو التشريعات النافذة الحلول المناسبة للمسائل التي سكت عنها المشرع مستعيناً في ذلك بطرائق التفسير المتاحة له، ولاسيما طرائق الاستنتاج المختلفة.

ولا يقف القاضي في اجتهاده عند تفسير النصوص التشريعية محدداً معانيها أو مستخلصاً منها أحكاماً جديدة، بل قد يتخذ من التفسير أحياناً وسيلة لتغيير معاني هذه النصوص وتعديل أحكامها. فنصوص التشريع تمثل غالباً آخر ما وصل إليه المشرع في الوقت الذي وضعت فيه، ولكن هذه النصوص تبقى ثابتة، ويستمر المجتمع في تطوره فتنشأ فيه ظروف وأوضاع مادية واقتصادية واجتماعية جديدة، بل قد تتغير فيه المبادئ والمثل، فتصبح النصوص التشريعية، إذا لم تعدل، متخلفة عن مواكبة تطور المجتمع وتلبية حاجاته. ويحرص القضاء في مثل هذه الحالة على التوفيق بين نصوص التشريع الثابتة وأوضاع المجتمع المتغيرة، فيتجاوز، كما ترى المدرسة التاريخية في التفسير، إرادة المشرع الذي وضع تلك النصوص، ويعطي النصوص معاني جديدة تختلف عن معانيها الأصلية، وأحكاماً مغايرة لما أراده واضعوها كي تصبح أكثر ملاءمة لأوضاع المجتمع الذي تطبق فيه.



وإذا لم يجد القاضي في نصوص التشريع قاعدة يقضي بموجبها كان لابد له من البحث عن القاعدة خارج هذه النصوص، وذلك باللجوء إلى مصادر القانون الرسمية الأخرى.

ومن أهم هذه المصادر العرف. والقاضي لا يصنع العرف طبعاً كما أنه - خلافاً لما يراه بعضهم - ليس هو الذي يكسبه قوته الإلزامية، لأن العرف ملزم بذاته قبل أن يطبقه القضاء، ولكن للقاضي مع ذلك دوراً مهماً في الأخذ بالعرف لأنه هو الذي يتحقق من توافر شروطه ويثبت وجوده.

ومن المصادر الرسمية التي أحال عليها كل من القانونين المصري والسوري وبعض القوانين العربية الأخرى «مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة». وهذه المبادئ والقواعد ليست مدونة في مرجع معين أو قائمة محددة، فإذا احتاج القاضي إلى الرجوع إليها، ونادراً ما يحتاج إلى ذلك، كان عليه أن يحدد ما يراه موافقاً منها. لذا فإن إحالة القاضي على هذه المبادئ والقواعد إنما يقصد منها، كما تقول المذكرة الإيضاحية للقانون المدني المصري، «إلزام القاضي أن يجتهد رأيه حتى يقطع عليه سبيل النكول عن القضاء».

موقع الاجتهاد القضائي بين مصادر القانون

تختلف موضع الاجتهاد القضائي بين مصادر القانون باختلاف النظم القانونية. ففي النظم التي يمكن أن يضع القضاء فيها قواعد عامة وملزمة - كما كان الحال في القانون الروماني والقانون الفرنسي القديم في بعض المجالات وكما هو عليه حالياً في القانون الإنكليزي - يُعد ما يصدر عن القضاء من قرارات أو اجتهادات من المصادر الرسمية للقانون. أما في النظم التي لا يجوز فيها للقضاء وضع قواعد عامة وملزمة، وإنما يرجع إلى اجتهاداته على سبيل الاستئناس - كما هو الحال في الفقه الإسلامي وفي القانون الفرنسي الحالي والقوانين العربية التي تأثرت به - فيعد الاجتهاد القضائي من المصادر غير الرسمية للقانون أو من المصادر التفسيرية.

ففي القانون الروماني أحدث منذ القرن الرابع قبل الميلاد منصب البريتور Préteur (أي الحاكم الشرعي) لتنظيم التقاضي في الأمور المدنية. وكان البريتور يعين لسنة واحدة ويصدر عند توليه منصبه منشوراً يبين فيه القواعد التي سيسير عليها في قبول الدعاوى والدفوع. وكان كل بريتور يستبقي من منشور سلفه القواعد التي يرى استبقاءها، ويعدل بعض القواعد الأخرى أو يضيف إليها، إلى أن نشأ من

موع القواعد ا تكرر الأخذ با والنص عليها ما أطلق عليه اسم «ا نشور الدائم» وقد أواخر القرن الثا قبل ا يلاد ميع قواعد ا نشور الدائم قانون عرف باسم «القانون ا يتوري».

ويصف الفقهاء الفرنسيون اليوم الاجتهادات القضائية ا تتضمن تعديلاً لأحكام القواعد القانونية أو تقريراً بادئ غ منصوص عليها بأنا «اجتهادات بريتورية» نسبة إ ما كان يقوم به ا يتور الروما من وضع قواعد قانونية بنفسه.

و القانون الفرنسي القد قبل الثورة كان للقضاء، ولاسيما ا كمة العليا باريس ا كان يطلق عليها اسم «بر ان باريس» ويرأسها ا لك، سلطة إصدار أنظمة أو لوائح تتضمن قواعد قانونية.

و القانون الإنكليزي يعد الاجتهاد الصادر قضية ما عن إحدى ا اكم، باستثناء بعضها، سابقة قضائية تلتزم ا كمة ا أصدرته، وا اكم ا هي أد منها، الس عليه القضايا ا ماثلة. وإذا صدر هذا الاجتهاد عن أعلى كمة الدولة، وهي اللجنة الاستئنافية جلس اللوردات، التزمت سائر ا اكم الس عليه. وكان لس اللوردات نفسه يتقيد أيضاً ا يصدر عنه من اجتهادات، ولكن ح له منذ عام 1966 بالعدول عن اجتهاداته إذا دعت إ ذلك أسباب قوية تقتضيها مصلحة العدالة.

وأما الفقه الإسلامي فعلى الرغم ا كان للاجتهاد الفقهي والقضائي من دور كب إثراء هذا الفقه ح عدّ أحد مصادره، فإنه لا كن عدّ الاجتهاد مصدراً ر ياً فيه. فالاجتهادات الفقهية ليست سوى آراء لأصحابا قد يؤخذ با أو لا يؤخذ. والاجتهادات القضائية لا تتمتع بأية قوة إلزامية إلا القضايا ا صدرت فيها، ومن ا ائز للقاضي الذي صدر عنه اجتهاد ما، ولغ ه من القضاة، عدم التقيد باجتهاده القضايا ا ماثلة.

و القانون الفرنسي ا عمول به اليوم، والقوا العربية ا تأثرت به ومنها القانون السوري، لا وز للقاضي إصدار قواعد عامة وملزمة. كما عدّ رجال الثورة الفرنسية هذا الأمر من النتائج ا تمية بدأ الفصل ب السلطات. ولذا فالاجتهاد القضائي هذه النظم، كما هو ا ال الفقه الإسلامي، ليست له قوة ملزمة إلا القضية ا يصدر فيها.

أ ية الاجتهاد القضائي من الوجهة العملية

إذا تكن الاجتهادات القضائية القانون الفرنسي والقوا العربية ال سارت على خطاه تعد من الوجهة النظرية قواعد قانونية عامة وملزمة، فإنا الواقع تتمتع من الوجهة العملية بقوة ملزمة تكاد لا تقل أ ية عما تتمتع به قواعد القانون الناشئة عن مصادره الر ية. وكث من الاجتهادات ال صدرت عن القضاء الفرنسي مثلاً منذ عشرات السن قد استقرت النظام القانو الفرنسي ولاتزال تطبق ح اليوم كأنا قواعد ملزمة مع أنا ليست قواعد قانونية. ولعل السبب الرئيس ذه القوة ال يتمتع با الاجتهاد القضائي من الوجهة العملية يكمن تسلسل أنواع ا اكم من جهة، ووجود رقابة من كمة النقض على أحكام ا اكم ال هي أد منها من جهة ثانية. فح تتب كمة النقض أحكامها رأياً معيناً وتستقر عليه تتب بعدها سائر ا اكم هذا الرأي وتطبقه بانتظام. ولاشك أن اجتهاد كمة النقض ليست له، من الوجهة النظرية أية قوة إلزامية. و كن لأية كمة الفته إذا شاءت، ولكن ا اكم ال هي أد من كمة النقض تدرك أن لا فائدة من الفة اجتهاداتا ا ستقرة، لأن أحكامها ستنقض إن هي فعلت ذلك، لذا فهي تلزم نفسها غالباً تلك الاجتهادات سواء اقتنعت با أم تقتنع، ح لا تكون أحكامها عرضة للنقض. وعلى هذا تصدر عن كمة النقض أحكام تتضمن مبادئ قانونية، يطلق عليها اسم «الأحكام ا بادئ»، وهكذا ينشأ اجتهاد ثابت مستقر تطبقه يع ا اكم كما تطبق قواعد القانون.

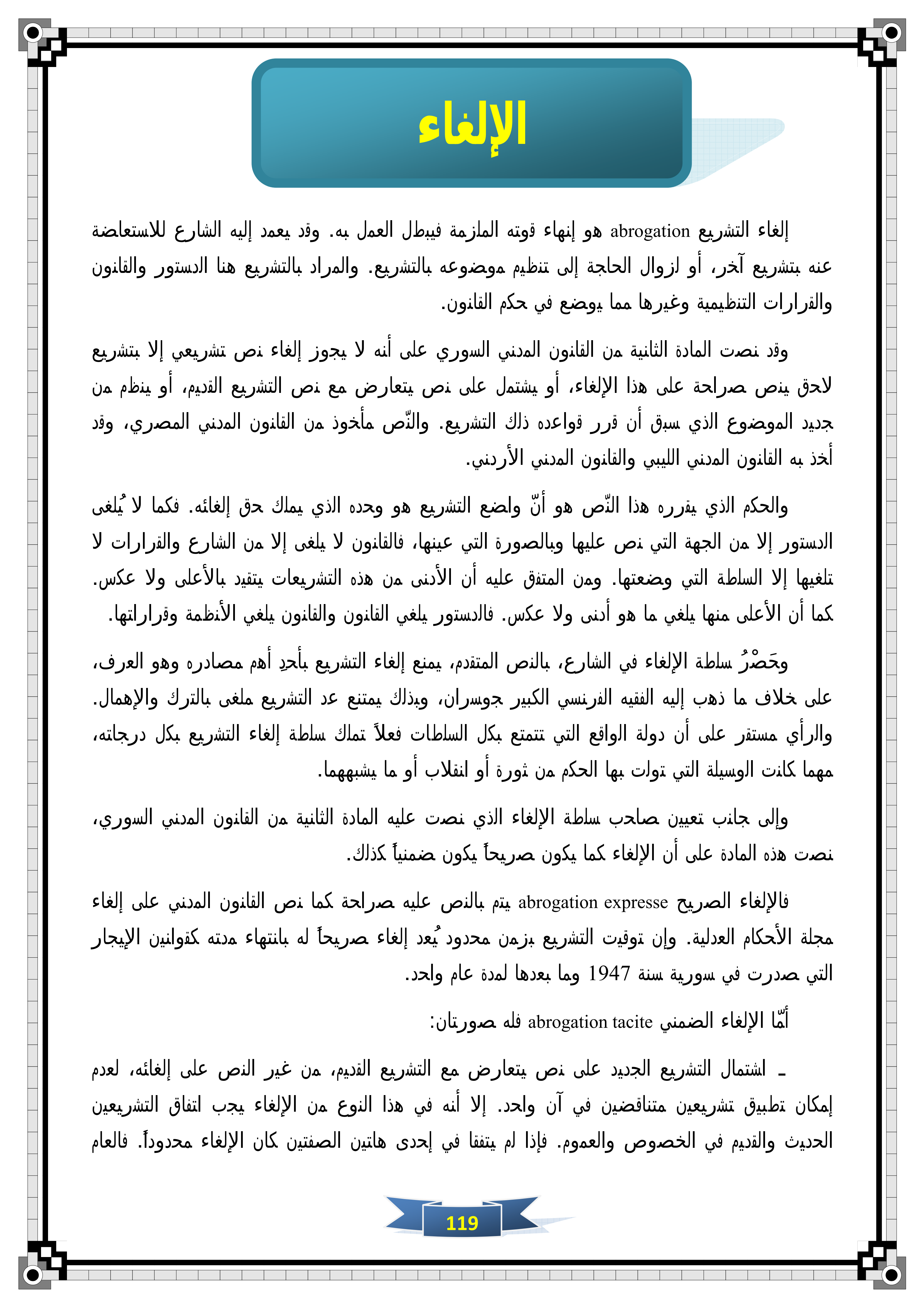
وليس ما نع كمة النقض من تغي اجتهادها الثابت إذا رأت حاجة إ تغي ه، ولاسيما إذا دعا إ ذلك تغ ظروف ا لتمع وأوضاعه، وعندئذ يقال: إنه حصل ول الاجتهاد، وينشأ اجتهاد جديد لدى كمة النقض يغدو بعد ح اجتهادها ا ستقر الذي تتبعها فيه ا اكم الأخرى.

مد هشام القاسم

مراجع للاستزادة

ـ سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، ج1، الطبعة 6 (القاهرة 1987).

- Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique, Tome xxx (La jurisprudence éd. 1985).



الإلغاء

إلغاء التشريع abrogation هو إنهاء قوته الملزمة فيبطل العمل به. وقد يعمد إليه الشارع للاستعاضة عنه بتشريع آخر، أو لزوال الحاجة إلى تنظيم موضوعه بالتشريع. والمراد بالتشريع هنا الدستور والقانون والقرارات التنظيمية وغيرها مما يوضع في حكم القانون.

وقد نصت المادة الثانية من القانون المدني السوري على أنه لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء، أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع. والنّص مأخوذ من القانون المدني المصري، وقد أخذ به القانون المدني الليبي والقانون المدني الأردني.

والحكم الذي يقرره هذا النّص هو أنّ واضع التشريع هو وحده الذي يملك حق إلغائه. فكما لا يُلغى الدستور إلا من الجهة التي نص عليها وبالصورة التي عينها، فالقانون لا يلغى إلا من الشارع والقرارات لا تلغيها إلا السلطة التي وضعتها. ومن المتفق عليه أن الأدنى من هذه التشريعات يتقيد بالأعلى ولا عكس. كما أن الأعلى منها يلغي ما هو أدنى ولا عكس. فالدستور يلغي القانون والقانون يلغي الأنظمة وقراراتها.

وحَصْرُ سلطة الإلغاء في الشارع، بالنص المتقدم، يمنع إلغاء التشريع بأحِدِ أهم مصادره وهو العرف، على خلاف ما ذهب إليه الفقيه الفرنسي الكبير جوسران، وبذلك يمتنع عد التشريع ملغى بالترك والإهمال. والرأي مستقر على أن دولة الواقع التي تتمتع بكل السلطات فعلاً تملك سلطة إلغاء التشريع بكل درجاته، مهما كانت الوسيلة التي تولت بها الحكم من ثورة أو انقلاب أو ما يشبههما.

وإلى جانب تعيين صاحب سلطة الإلغاء الذي نصت عليه المادة الثانية من القانون المدني السوري، نصت هذه المادة على أن الإلغاء كما يكون صريحاً يكون ضمنياً كذلك.

فالإلغاء الصريح abrogation expresse يتم بالنص عليه صراحة كما نص القانون المدني على إلغاء مجلة الأحكام العدلية. وإن توقيت التشريع بزمن محدود يُعد إلغاء صريحاً له بانتهاء مدته كقوانين الإيجار التي صدرت في سورية سنة 1947 وما بعدها لمدة عام واحد.

أمّا الإلغاء الضمني abrogation tacite فله صورتان:

ـ اشتمال التشريع الجديد على نص يتعارض مع التشريع القديم، من غير النص على إلغائه، لعدم إمكان تطبيق تشريعين متناقضين في آن واحد. إلا أنه في هذا النوع من الإلغاء يجب اتفاق التشريعين الحديث والقديم في الخصوص والعموم. فإذا لم يتفقا في إحدى هاتين الصفتين كان الإلغاء محدوداً. فالعام

يلغيه العام وكذلك الخاص يلغيه الخاص. ولكن إذا كان اللاحق عاماً يظل العمل بالخاص قائماً فيما وضع له على أنه استثناء من العام اللاحق. وإذا كان اللاحق خاصاً ُألغي من العام السابق ما جاء به وظل العمل سارياً بالباقي من العام.

ـ تنظيم التشريع اللاحق من جديد تنظيماً شاملاً ما كان سبق تنظيمه بتشريع قديم، كالدستور اللاحق الذي ينظم الوضع السياسي للدولة، فإنه يلغي الدستور السابق إلغاءً تاماً من غير النص على إلغائه، ومن غير النظر إلى ما بقي متوافقاً من حكميهما، أو من غير اشتمال الدستور اللاحق على حكم من أحكام السابق.

وعدا ما تقدم من وجوه الإلغاء الصريح والضمني فقد يلغى التشريع القائم بأحد أمرين:

ـ إلغاء ما كان موضوعاً له من القوانين والأنظمة كالأوقاف الذرّية مثلاً، فإلغاؤها يستتبع إلغاء القوانين والأنظمة التي سبق وضعها لتنظيم تلك الأوقاف.

ـ عدم تحقق شرط تشريعي كنص الدستور على إعطاء السلطة التنفيذية حق إصدار المراسيم التشريعية (القرارات بقانون) في بعض الحالات بشرط عرضها على السلطة التشريعية في مدة معينة، فهي تلغى إذا مضت تلك المدة وإن ظل ما نفذ بمقتضاها قائماً.

والتشريع الملغى لا يعمل به عند إلغاء التشريع الذي ألغاه إلا بالنص على ذلك.

وتنحصر الآثار التي تترتب على إلغاء التشريع مبدئياً في انقطاع العمل به، كما سبقت الإشارة في فاتحة البحث، والشروع في تطبيق التشريع الجديد إذا كان الإلغاء قد استعاض به عن القديم. ولكن هذه القاعدة التي تبدو سهلة لأول وهلة هي على جانب كبير من الصعوبة في التطبيق. فالحقوق التي نشأت في ظل التشريع القديم قد يختلف تأثرها بالإلغاء بحسب مقتضى موضوعها. وإذا كان الإلغاء قد جاء بتشريع جديد فهذا التشريع لا يسري مبدئياً على الماضي إلا إذا نص القانون الصادر، في غير الأمور الجزائية، على أن يكون له أثر رجعي، كما قرر ذلك دستور سورية سنة 1973 في مادته الثلاثين. ولكن النص على الأثر الرجعي في القانون الجديد يجب أن يكون محدوداً جداً في نطاق ضيق حتى يطمئن الناس على حقوقهم ولا تزول ثقتهم بالقانون في تعاملهم.

وفيما عدا النص قد يسري التشريع الجديد على الماضي، بلا نص، بأحكامه المتعلقة بالنظام العام[ر] والآداب أو بالعقوبات الأخف والأصلح للشخص.

على أن عدم سريان التشريع على الماضي باستثناء ما تقدم، كالإلغاء المجرد نفسه، قد تبدو له صعوبات جمة في التطبيق. فهو لا يسري على ما تم تنفيذه من التصرفات فأنتج أثراً مكسباً للحق droit acquis. ولكن ثمة ما لا يكون كذلك، ولاسيما في التصرفات التي يتتابع أثرها فتكون لها آثار تظهر

مستقبلاً، فما زالت في نطاق مجرد الأمل simples expectatives يسري عليها التشريع الجديد. أي إن نطاق التفريق بين ما يسري عليه التشريع الجديد وبين ما لا يسري عليه يتحدد بنظرية الحق المكتسب ومجرد الأمل. ولكن الفقه هاجم هذه النظرية بعنف بحجة أنها لا تضع تحديداً دقيقاً للحق المكتسب ولمجرد الأمل، حتى إن القضاء نفسه قد اضطرب في تطبيقها فلجأ إلى النظام العام في تسويغ الكثير مما استثناه من قاعدة عدم رجعية القانون. والصحيح، على ما يراه الفقه هو وجوب التفريق بين مفهوم الأثر الرجعي والأثر الفوري للقانون. فالقانون، وفقاً لهذا الرأي، يسري من يوم نفاذه لأنه ذو أثر فوري، وهذا هو الوجه الإيجابي لسريانه، ولا يسري على ما سبق يوم نفاذه، لأنه ليس له أثر رجعي، وهذا هو الوجه السلبي لسريانه.

ويرى الفقيه الفرنسي روبيه Robiet الذي يعود إليه الفضل الأكبر في عرض رأي الفقه الحديث أن الأساس في تحديد مبدأ عدم رجعية القانون وتحديد مبدأ الأثر الفوري للقانون الجديد يجب أن يرجع إلى مفهوم المركز القانوني situation juridque ومعرفة تاريخ تكونه وانقضائه وترتب آثاره. فإذا كان القانون الجديد متعلقاً بشروط تكوين المركز القانوني أو انقضائه فليس له أثر على المراكز القانونية التي تم تكوينها قبل نفاذه وإلا كان له أثر رجعي.

ولكن الفقه، على ما وفق إليه من نقد نظرية «الحق المكتسب ومجرد الأمل» التقليدية لم يتمكن هو الآخر من وضع ضابط دقيق للتفرقة بين المركز العقدي وبين النظام القانوني، فلم يبين بدقة نطاق رجعية القانون الجديد وعدم رجعيته فظل القضاء متمسكاً بالنظرية التقليدية مستفيداً من نقد الفقه لها في تنويع الحلول التي أخذ بها في مختلف الحالات وفقاً لقواعد العدالة.

بيد أن القوانين السورية الحديثة قد وضعت لتنازع القوانين في الزمان أحكاماً حلت بها كثيراً من المسائل المختلف عليها في القضاء وفي الفقه.

فالقانون المدني قد وضع أحكاماً صريحة لتنازع قوانين الأهلية وتنازع قوانين التقادم وتنازع قوانين الأدلة، كما أن قانون أصول المحاكمات المدنية وضع أحكاماً لسريان تنازع قوانين الأصول وكذلك قانون العقوبات.

وإلى جانب الإلغاء وفق ما تقدم، هنالك الإلغاء بحكم القضاء الإداري. وإن دعوى الإلغاء في القضاء الإداري هي الدعوى التي يقيمها الأفراد والهيئات أمام ذاك القضاء بغية الحصول على إلغاء قرار إداري غير مشروع صادر عن سلطة إدارية.

وهذه الدعوى قد ابتدعها وطورها مجلس الدولة الفرنسي، وأخذ بها قانون مجلس الدولة[ر] الصادر في عهد الوحدة بين سورية ومصر برقم 55 لسنة 1959.

ومع سعة هذه الدعوى وأصول إقامتها في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي؛ فهي على ما يراه الفقه

والقضاء الإداريان في سورية ومصر لا تشمل إلا القرارات الإدارية النهائية والقرارات المتعلقة بالموظفين التي نصت عليها المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة (الفقرات 4 و5 و6).

إن نصوص هذه الفقرات واسعة جداً تضارع سعة الاجتهاد الفرنسي ولاسيما الفقرة/6/ التي يتناول نصها كل القرارات الإدارية النهائية (حتى إنه يشمل نص الفقرتين 4 و5 المتعلقتين بالموظفين).

أمّا أصول إقامة هذه الدعوى فتتقيد بوجوب تقديمها، خلافاً للاجتهاد الفرنسي، من محام مقيد بجدول المحامين الأساتذة المقبولين أمام مجلس الدولة، وبعريضة موقعة منه بعد تسديد الرسوم. ومدة إقامتها محددة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه بالجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح أو من تاريخ تبليغه لصاحب الشأن به. إلا أن هذه المدة تنقطع بالتظلم، وتسري وفق ما تقدم من صدور قرار برفض التظلم أو انقضاء مدة ستين يوماً على تقديمه من دون أن تجيب عنه السلطة المختصة التي قدم إليها التظلم (المادة 22 من قانون مجلس الدولة).

وأسباب دعوى الإلغاء بموجب المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة تنحصر في عدم الاختصاص والعيب في الشكل ومخالفة القوانين واللوائح (أي الأنظمة)، أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها وإساءة استعمال السلطة.

أسعد الكوراني

مراجع للاستزادة

- عدنان القوتلي، الوجيز في الحقوق المدنية، المدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الأول، الطبعة السابعة (دمشق 1963).
- سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء (القاهرة 1967).
- هاشم القاسم، المدخل إلى علم القانون (دمشق 1978).

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=505&vid

الالتصاق

الالتصاق accession هو أحد أسباب اكتساب حق الملكية. ويعرف بأنه اندماج مادي لشيئين مملوكين لشخصين إمّا بفعل الطبيعة أو بفعل الإنسان، ويصعب فصلهما من دون تلف أو ضرر، ويترتب على ذلك أن يكسب مالك الشيء الأكثر قيمة (الأصل) ملكية الشيء الآخر بتعويض أو بغير تعويض بحسب الظروف.

والالتصاق يمكن أن يكون في العقارات والمنقولات. ويتبين من هذا التعريف أنه لكي يكون الالتصاق سبباً مكسباً لحق الملكية يجب توافر الشروط التالية:

ـ أن يكون الشيئان المندمجان مملوكين لشخصين. أما إذا كانا مملوكين لشخص واحد فلا يمكن إعمال حكم الالتصاق.

ـ أن يكون لكل من الشيئين المندمجين(المتحدين) مالك معين، أما إذا لم يكن لأحدهما أو لكليهما مالك فلا مجال لإعمال القاعدة.

ـ ألاّ يكون بالمستطاع الفصل بين الشيئين أو أن يترتب عليه التلف، أو الخسارة الفادحة في حال إمكان الفصل.

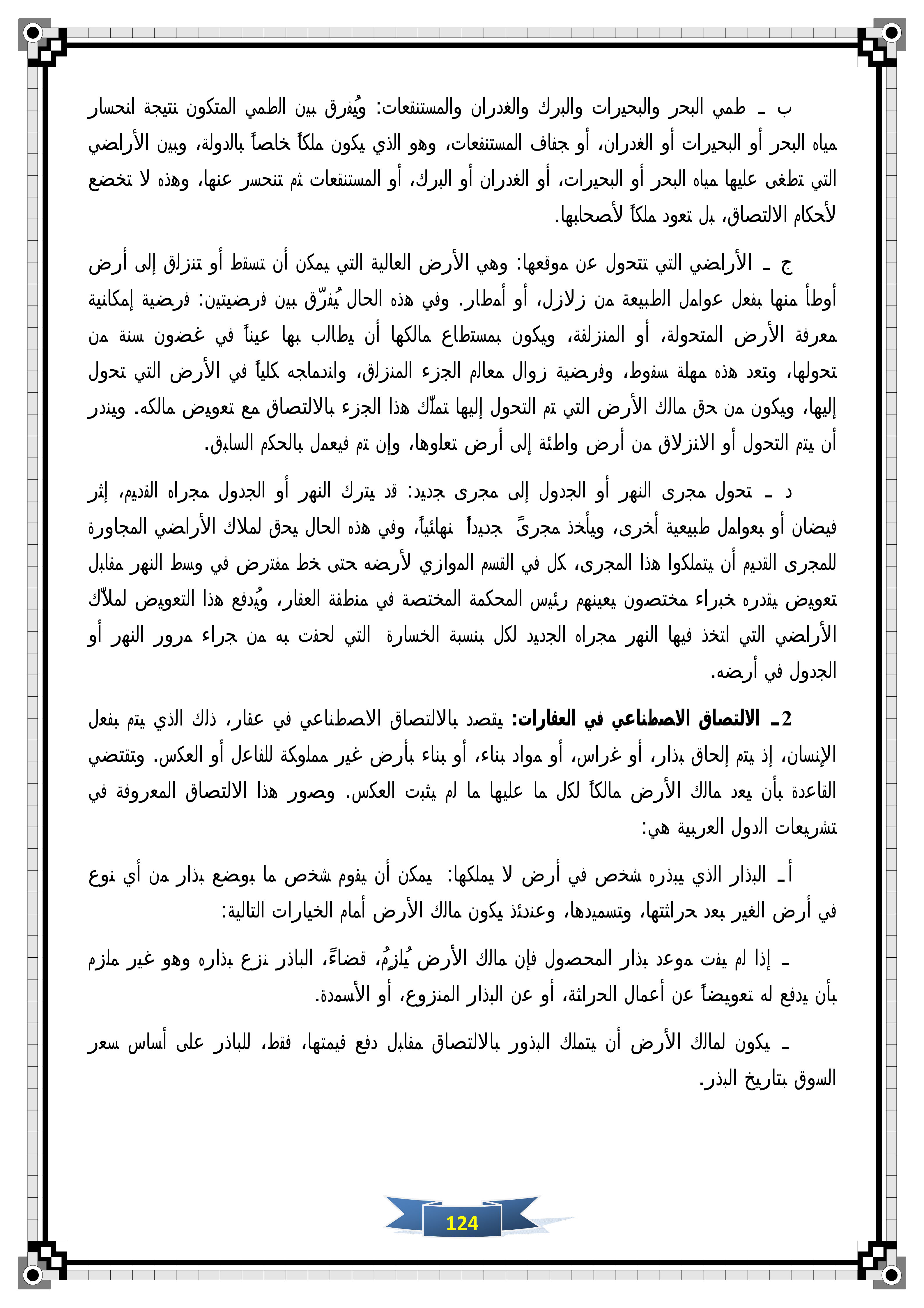
ـ أن يفوق أحد الشيئين الآخر قيمةً، فيكون لمالك الشيء الأقل قيمة الحق في التعويض على أساس قاعدة الإثراء بلا سبب[ر].

ـ أن يتم الاندماج بحسن نية. أما إذا لم يكن هنالك اتفاق بين مالكي الشيئين، فيجب تطبيق قواعد أخرى من أجل الحكم في المسألة.

والالتصاق في عقار يمكن أن يكون طبيعياً و يمكن أن يكون اصطناعياً. أمّا الالتصاق في منقول فإنه لا يكون إلا اصطناعياً.

1ـ الالتصاق الطبيعي في العقارات: الالتصاق الطبيعي هو الذي يتم بفعل الطبيعة مثل (المياه والرياح والزلازل وغيرها)، ومن دون تدخل الإنسان. وحالات الالتصاق الطبيعي المعروفة في بعض التشريعات العربية هي التالية:

أ ـ طمي النهر: وهو التراب الذي يجلبه النهر في مجراه ويترسب ترسباً تدريجياً على الأراضي المجاورة لمجرى النهر. ومن دون تدخل أحد، ويصبح هذا الطمي ملكاً لأصحاب الأراضي التي ترسب فيها من دون تعويض.



ب ـ طمي البحر والبحيرات والبرك والغدران والمستنقعات: ويُفرق بين الطمي المتكون نتيجة انحسار مياه البحر أو البحيرات أو الغدران، أو جفاف المستنقعات، وهو الذي يكون ملكاً خاصاً بالدولة، وبين الأراضي التي تطغى عليها مياه البحر أو البحيرات، أو الغدران أو البرك، أو المستنقعات ثم تنحسر عنها، وهذه لا تخضع لأحكام الالتصاق، بل تعود ملكاً لأصحابها.

ج ـ الأراضي التي تتحول عن موقعها: وهي الأرض العالية التي يمكن أن تسقط أو تنزلق إلى أرض أوطأ منها بفعل عوامل الطبيعة من زلازل، أو أمطار. وفي هذه الحال يُفرّق بين فرضيتين: فرضية إمكانية معرفة الأرض المتحولة، أو المنزلقة، ويكون بمستطاع مالكها أن يطالب بها عيناً في غضون سنة من تحولها، وتعد هذه مهلة سقوط، وفرضية زوال معالم الجزء المنزلق، واندماجه كلياً في الأرض التي تحول إليها، ويكون من حق مالك الأرض التي تم التحول إليها تملّك هذا الجزء بالالتصاق مع تعويض مالكه. ويندر أن يتم التحول أو الانزلاق من أرض واطئة إلى أرض تعلوها، وإن تم فيعمل بالحكم السابق.

د ـ تحول مجرى النهر أو الجدول إلى مجرى جديد: قد يترك النهر أو الجدول مجراه القديم، إثر فيضان أو بعوامل طبيعية أخرى، ويأخذ مجرىً جديداً نهائياً، وفي هذه الحال يحق لملاك الأراضي المجاورة للمجرى القديم أن يتملكوا هذا المجرى، كل في القسم الموازي لأرضه حتى خط مفترض في وسط النهر مقابل تعويض يقدره خبراء مختصون يعينهم رئيس المحكمة المختصة في منطقة العقار، ويُدفع هذا التعويض لملاّك الأراضي التي اتخذ فيها النهر مجراه الجديد لكل بنسبة الخسارة التي لحقت به من جراء مرور النهر أو الجدول في أرضه.

2ـ الالتصاق الاصطناعي في العقارات: يقصد بالالتصاق الاصطناعي في عقار، ذلك الذي يتم بفعل الإنسان، إذ يتم إلحاق بذار، أو غراس، أو مواد بناء، أو بناء بأرض غير مملوكة للفاعل أو العكس. وتقتضي القاعدة بأن يعد مالك الأرض مالكاً لكل ما عليها ما لم يثبت العكس. وصور هذا الالتصاق المعروفة في تشريعات الدول العربية هي:

أ ـ البذار الذي يبذره شخص في أرض لا يملكها: يمكن أن يقوم شخص ما بوضع بذار من أي نوع في أرض الغير بعد حراثتها، وتسميدها، وعندئذ يكون مالك الأرض أمام الخيارات التالية:

ـ إذا لم يفت موعد بذار المحصول فإن مالك الأرض يُلزِمُ، قضاءً، الباذر نزع بذاره وهو غير ملزم بأن يدفع له تعويضاً عن أعمال الحراثة، أو عن البذار المنزوع، أو الأسمدة.

ـ يكون لمالك الأرض أن يتملك البذور بالالتصاق مقابل دفع قيمتها، فقط، للباذر على أساس سعر السوق بتاريخ البذر.



ـ يمكن لمالك الأرض أن يترك المحصول لمالك البذار على أن يدفع له الباذر تعويضاً يعادل أجر مثل السنة الزراعية التي تم فيها البذر.

أما إذا كان موسم البذار قد فات، ونضج الزرع وحان موعد الحصاد، فإن مالك الأرض لا يستطيع أن يطالب إلا بأجر المثل، ويكون المحصول ملكاً خالصاً للباذر، سواء أكان الباذر حسن النية أم سيء النية.

ب ـ البناء والغرس الذي يحدثه مالك الأرض بمواد مملوكة للغير: إذا قام مالك الأرض بإشادة بناء على أرضه، أو قام بغرسها، أو ببذرها، بمواد أو غراس أو بذور مملوكة للغير، وكانت هذه قد اندمجت كلياً بالأرض حتى لا يمكن فصلها من دون تلف أو ضرر، فإنه يتملكها بالالتصاق مقابل دفع قيمتها لمالكها. ويُفرق هنا بين ما إذا كان مالك الأرض حسن النية أم سيء النية: فإذا كان حسن النية فإنه يدفع القيمة وفق سعر السوق بتاريخ البناء أو الغرس أو البذار، أما إذا كان سيء النية فإنه يدفع أقل القيمتين: قيمة ما أثرى به هو نفسه، أو قيمة ما افتقر به صاحب المواد، ويقدر الإثراء وقت حصوله، أما الافتقار فيقدر وقت صدور الحكم قياساً على الضرر في المسؤولية التقصيرية.

ج ـ البناء والغرس في أرض الغير بمواد أو غراس مملوكة للباني أو الغارس: الأصل أن مالك الأرض يكون مالكاً للأبنية أو الغراس المقامة في أرضه من قبل الغير بالالتصاق، لكن الأمر يختلف في بعض الحالات، ويتوقف ذلك على كون الباني سيء النية أو حسنها وفي ذلك تفصيلات كثيرة.

د ـ البناء الذي يحدثه الشريك في أرض مملوكة على الشيوع: يمكن أن يقوم الشريك في الملكية الشائعة بالبناء، أو الغرس في الأرض المملوكة على الشيوع، وقد علق حكم ذلك على نتيجة القسمة: فإذا وقع الجزء المبني، أو المغروس، في نصيب الباني أو الغارس، فإنه يكون مالكاً للأرض والبناء أو الغراس، أما إذا لم يقع في نصيبه فإنه يعد بانياً أو غارساً بحسن نية وتطبق عليه الأحكام المتعلقة بذلك.

هـ ـ البناء في أرض الغير بمواد مملوكة للغير: يمكن أن يقوم شخص ثالث بتشييد بناء في أرض الغير بمواد ليست ملكه، ويترتب على ذلك نشوء علاقة قانونية بين مالك المواد والباني، وعلاقة بين مالك المواد ومالك الأرض، وعلاقة بين الباني ومالك الأرض، وتختلف الأحكام فيها وفق ما يلي:

ـ علاقة مالك المواد بالباني: إن مالك المواد لا يستطيع المطالبة بنزع مواده إذا كانت قد اتحدت بالأرض، لأنها قد خرجت من ملكيته، وأصبحت في ملكية مالك الأرض بالالتصاق، ولكن من حقه مطالبة الباني بقيمة المواد، وبالتعويض إذا كان له مقتضى.

ـ علاقة صاحب المواد بمالك الأرض: إن مالك المواد يعد دائناً للباني بقيمة المواد التي بنى بها، فيكون من حقه أن يطالب قضاءً، مالك الأرض عن طريق الدعوى المباشرة بمقدار ما يكون مديناً به للباني.

ـ علاقة الباني بمالك الأرض: يُفرق بين ما إذا كان الباني حسن النية أو سيء النية وتطبق الأحكام الخاصة بكل حالة على حدة.

3ـ **التصاق المنقول بالمنقول:** تقوم حالة الالتصاق في المنقولات عندما يتحد منقولان مملوكان لشخصين؛ ولا يمكن فصلهما من دون تلف أو ضرر، ويتحقق الالتصاق بالمنقول بإحدى الصور التالية:

ـ الضم adjonction: إذ يتحد منقول بمنقول ويكون بالمستطاع تمييز أحدهما من الآخر إلا أنه لا يمكن الفصل من دون ضرر ومثالها: اف كرسي الخشب بالقش، أو وضع فص الماس في خاتم الذهب.

ـ المزج mélange: ويتم عادة في السوائل، إذ يتم اتحاد السائلين ولا يعود بالإمكان تمييز أحدهما من الآخر، إذ يستحيل الفصل بين المواد ومثالها: مزج الزيت النباتي بزيت الزيتون، أو مزج السمن النباتي بالسمن الحيواني.

ـ التحويل specification: ويتم به اتحاد المنقولين وتولد شيء جديد عنهما يصعب فيه الرجوع إلى الحالة التي كانا عليها قبل عملية التحويل، ومثالها: تحول الخشب إلى أثاث، وتحول القماش إلى ثياب، وتحول الرخام إلى تمثال.

والقاعدة العامة في ملكية المنقول هي للحيازة وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يقدم الدليل، وفي حال الثبوت فإن المشرع قد عالج مسألة الالتصاق بمنقول عندما لا يكون هناك اتفاق بين مالكي المنقولين المتحدين بوضع قاعدة تفضي إلى أن مالك المنقول الأكبر قيمة يتملك المنقول الأقل قيمة مقابل تعويض، وإن المشرع ترك الأمر في ذلك للقاضي الذي يرفع إليه النزاع، على أنه يهتدي بقواعد العدالة والضرر الواقع، وحالة الطرفين المادية، وحسن النية، إذ يمكن أن يحكم بالتعويض لمالك المنقول الأقل قيمة وفق قواعد الإثراء بلا سبب، وإذا كان المنقولان متعادلين في القيمة فقد يحكم ببيع المنقول الجديد، وتوزيع الثمن، وإذا ثبت أن أحد المالكين قام بدمج المنقولين عن سوء نية، عندئذ قد يحكم عليه بالتعويض، وفق قواعد المسؤولية التقصيرية، بمقدار ما لحق المضرور من خسارة أو ما فاته من كسب.

محمد واصل

مراجع للاستزادة

ـ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج9، الطبعة الأولى (دار النهضة العربية، القاهرة 1968).

ـ عبد المنعم فرج صده، الحقوق العينية الأصلية، الطبعة الأولى (دار النهضة العربية، بيروت 1982).

المصدر: http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=474&vid=

التشريع

تطلق كلمة التشريع Législation على مجموعة الشرائع والقوانين في بلد معين، فيقال مثلاً: التشريع السوري، وتطلق على مجموعها في موضوع معين، فيقال: التشريع العقاري، كما تطلق أيضاً على عملية وضع القوانين وإصدارها، ويمكن القول بصورة عامة إن اصطلاح التشريع يفيد معنيين:

ـ معنى عاماً يقصد به وضع القواعد القانونية اللازمة لتنظيم العلاقات الاجتماعية بين الناس، بغض النظر عن كون تلك القواعد قد نتجت عن مصدر معروف من مصادر القاعدة القانونية (العرف[ر]، أو أحكام القضاء) أو من تفسير القواعد القائمة.

ـ ومعنى خاصاً، يقصد به التعبير عن إرادة السلطة العامة المختصة في الدولة بإصدار قاعدة قانونية وإلزام الناس باحترامها.

وبعبارات أخرى يطلق اصطلاح التشريع على قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية، والتكليف بها، في صورة مكتوبة، أو هو قيام هذه السلطة بصوغ القاعدة القانونية صيغة فنية مكتوبة وإعطائها قوة الإلزام في العمل. كما يطلق اصطلاح التشريع على القاعدة ذاتها التي تستمد من هذا المصدر.

وباختصار، يعرّف التشريع بأنه كل قاعدة قانونية تصدر في وثيقة رسمية مكتوبة، عن سلطة عامة مختصة في الدولة.

خصائص التشريع

ومن مجمل التعريف بالتشريع جملةً، وأيا كانت الجهة التي أنيط بها التشريع في الدولة، يتبين أن ثمة خصائص ينبغي توافرها جميعاً لكي يعد العمل تشريعاً بالمعنى الصحيح للعبارة وهي:

1ـ التشريع يضع قاعدة قانونية: ويقصد بذلك قيام السلطة العامة المختصة في الدولة، بوضع قاعدة ملزمة للسلوك، بصورة عامة ومجردة. فلا تعد قاعدة تشريعية إلا تلك التي تتمتع بصفات الإلزام والتجرد والعمومية، وبذلك لا يعد قاعدة تشريعية الأمر الذي يصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة ويكون خاصاً بشخص معين أو متعلقاً برابطة أو واقعة معينة. ولا يقدح في كون القواعد المتعلقة بتحديد سلطات رئيس الدولة قاعدة قانونية عامة، ولو لم تشمل سوى شخص واحد، لأنها لا تتوجه إلى رئيس بعينه بل إلى صفته وتتوجه بذلك إلى كل من يشغل في الحاضر أو المستقبل رئاسة الدولة.

وعلى هذا الأساس، يميز الفقهاء نوعين من الأعمال التي تصدرها السلطة التشريعية[ر] يشمل أولها تشريعات هي كذلك شكلاً وموضوعاً معاً، وهي التشريعات بالمعنى الصحيح، التي تتضمن قواعد مجردة وعامة. ويشمل ثانيهما أعمالاً لها صفة التشريعات شكلاً فحسب، وهي قرارات أو أوامر تتعلق بشخص معين أو واقعة معينة ولاتعد تشريعات بالمعنى الصحيح على الرغم من صدورها عن السلطة التشريعية.

لذلك لا يعد الفقهاء ما تنص عليه دساتير بعض الدول، ومنها الدستور السوري، من وجوب تصديق «مجلس الشعب»[ر] أو البرلمان «السلطة التشريعية» على عقد قرض أو منح امتياز أو احتكار، قانوناً بالمعنى الموضوعي، لتخاف صفة العموم والتجريد فيه وهما من خصائص القاعدة القانونية الرئيسة، ولو كان يعد قانوناً بالمعنى الشكلي لصدوره عن السلطة التشريعية العادية. كذلك إذا صدر قرار عن مجلس الشعب بمنح شخص معين معاشاً استثنائياً تقديراً له، أو بالموافقة على اعتماد الحساب الختامي لميزانية الدولة، فجميع هذه الأعمال لا تعد تشريعات من حيث الموضوع على الرغم من صدورها عن السلطة التشريعية.

2ـ **التشريع يصدر في صورة مكتوبة:** وبذلك يتاح له تقييد القاعدة القانونية معنى ولفظاً، ويفرغها في قالب مكتوب يثبت وجودها فيتحدد مضمونها ويتضح معناها ويتعين ميعاد سريانها. ولهذا يوصف التشريع بأنه القانون المكتوب الذي يحقق الاستقرار والأمن في المعاملات ويختلف عن العرف الذي يقال له القانون غير المكتوب الذي يكون مصدراً للمعنى دون اللفظ، الأمر الذي يحيطه بشيء من الغموض والإبهام وإن كان يسبغ عليه حظاً أوفر من المرونة والقدرة على التكيف وفقاً لحاجات الجماعة وتطورها.

3ـ التشريع يصدر عن سلطة مختصة بوضعه: هذه السلطة تعبر عن سيادة الدولة في وضعها للتشريع، فيبدو دور الإرادة واضحاً جلياً في تكوين القاعدة القانونية من حيث الشكل، وتختلف السلطات المختصة بإصدار التشريع باختلاف نظم البلاد. ففي البلاد الدستورية توجد هيئة مختصة أو أكثر (نظام المجلس الواحد أو نظام المجلسين)، وفي البلاد ذات الأنظمة الدكتاتورية ينفرد شخص واحد بمهمة التشريع. كما تختلف السلطات التي تمتلك التشريع باختلاف نوع القواعد التشريعية، طبقاً لما يحدده دستور الدولة أو نظامها الأساسي.

أهمية التشريع بوصفه مصدراً من مصادر القاعدة القانونية

أدرك الإنسان منذ القديم أهمية التشريع وسيلة لضبط نظام المجتمع. وأقدم التشريعات المعروفة نسبها واضعوها إلى الآلهة (كقانون حمورابي الذي نسب إلى الإله شمش). ومع تطور المجتمعات البشرية وانتقالها من طور إلى آخر في سلم التقدم الحضاري، تطور التشريع في هذه المجتمعات وبني على العرف ثم على الأحكام الدينية ثم على ما يسمى بالافتراضات القانونية أو الحيل القانونية Legal Fiction التي عرفت في القانون الروماني وغيره. ولكن قدسية النصوص القانونية آنذاك كانت سبباً عائقاً في تطور التشريع إذ لا يجوز البحث في تعديلها، ولا حتى مجرد التفكير في ذلك. ومع الزمن، ومع تطور الأفكار ورقي المجتمع،



تغيرت النظرة إلى تلك النصوص. وعندما شعر الناس بجمود تشريعاتهم وقصورها عن مجاراة تطور المجتمع وأدركوا، ما في الأحكام من قسوة، كان لابد لهم من البحث عن وسائل تكفل لهم تعديل النظم القانونية. ومع الزمن وإدراك الإنسان لفكرة العدالة المطابقة للعقل السليم، ومع قيام الدولة وقدرتها على فرض سلطانها على الشعب، استطاعت السلطات العامة تبني قواعد جديدة وتعديلات للقواعد القديمة وإصدارها في صورة تشريع ملزم. وبذلك قاد التطور إلى إحلال التشريع الوضعي منزلة الصدارة بين مصادر القانون، وأصبح هذا التشريع المصدر الأصلي العام للقانون، وقد صح وصف عصرنا بأنه عصر التشريع الوضعي خلافاً للعصور القديمة التي تعرف بأنها عصور العرف والدين. ومع بقاء آثار الأحكام القديمة في التشريع، فإن التشريع الوضعي أصبح الوسيلة الأهم في إصلاح القانون وتطوره، وتضافرت عوامل كثيرة ومختلفة، هي من صميم مراحل التطور الحضاري، أوجبت التشريع في جميع شؤون الحياة. ويمكن القول: إن الدولة الحديثة أصبحت توطد سلطانها وتنظم سلطتها في الإكراه والقسر وفق قواعد تشريعية لا يمكن سير عمل الدولة الحديثة من دونها. وفي كل يوم وعلى مستوى مجتمع الدولة الداخلي ومستوى المجتمع الدولي تبرز الحاجة إلى التشريع وإلى تنظيم المستجدات الحضارية وترتيب الكشوف العلمية وفق قواعد قانونية، إن على مستوى الدولة في الرعاية الصحية وفي التعليم وكفالة حقوق الإنسان وضمان أمن الفرد في حياته ضمن المجتمع الداخلي وضمن متفرعاتها الكثيرة، أو على المستوى الدولي الذي تشابكت فيه علاقات الشعوب وقصرت المسافات وأصبحت أمور حياتية كثيرة تتطلب تشريعاً عالمياً كالأمور المتعلقة بالبحار والبيئة والفضاء الخارجي والإعلام. وهكذا صار للتشريع أهمية كبرى في هذه الميادين الجديدة. فضلاً على أهميته في تنظيم الواقع القائم وضبطه وفي تنظيم نشاطات أفراد المجتمع وأعمال الدولة التي صارت في معظم بلاد الدنيا دولة القانون، وصار التشريع وسيلة كبرى لتطوير المجتمع في طريق التقدم وتحقيق كرامة الإنسان وتنظيم العلاقات بين الأمم والشعوب وإنمائها وحماية الكوكب الذي يعيش عليه الإنسان، وحماية فضائه من الأخطار والكوارث المهددة لوجوده.

سلطة التشريع أو وظيفة الدولة التشريعية ونظامها في سورية

من خصائص التشريع المشار إليها آنفاً، صدوره عن سلطة عامة مختصة في الجماعة أو الدولة بما لها من حق السيادة. ويتفاوت تحديد السلطة المختصة بسن التشريع في دول العالم تفاوتاً واضحاً باختلاف أنظمة الدول ودساتيرها فهو أحياناً في يد ملك أو حاكم مطلق بيد أنه في الدول الحديثة اليوم والتي يرفع أكثرها شعار الديمقراطية، ودولة القانون، يكون التشريع في يد مجلس أو مجلسين منتخبين من قبل الشعب وقد يشاركهما رئيس الدولة بما يكله إليه الدستور من إصدار تشريع ما ومن حق التصديق أو الاعتراض على هذا التشريع. وقد تعطى السلطة التنفيذية أحياناً حق التشريع في مسائل معينة.

وإذا كانت الدولة الحديثة ـ في أكثر بلدان العالم اليوم ـ تقوم على مبدأ فصل السلطات[ر] وتعاونها وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية، وكانت غالبية دساتير الدول الحديثة تأخذ بهذا المبدأ وتنص على

اختصاص كل سلطة.. فإن ذلك هو ما أخذت به الدساتير التي عرفتها الجمهورية العربية السورية منذ الاستقلال.

ويمارس التشريع وفق هذا الدستور الأخير على الأسس التالية:

1ـ يتولى مجلس الشعب السلطة التشريعية على الوجه المبين في المادة 50 منه. وأكدت (المادة 71) اختصاصات مجلس الشعب ومنها إقرار القوانين وإقرار الموازنة العامة وإقرار المعاهدات والاتفاقات الدولية التي تتعلق بسلامة الدولة وهي معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة والاتفاقات التي تمنح امتيازات للشركات والمؤسسات الأجنبية وكذلك المعاهدات والاتفاقيات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في موازنتها أو التي تخالف أحكام القوانين.

2ـ لأعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين ويصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب ويحق له الاعتراض على هذه القوانين بقرار معلل في مدة شهر من تاريخ ورودها إلى رئاسة الجمهورية فإذا أقرها المجلس ثانية بأكثرية ثلثي أعضائه أصدرها رئيس الجمهورية.

3ـ لرئيس الجمهورية أن يعد مشاريع القوانين ويحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها (مادة 110) ويتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع خارج دورات انعقاد مجلس الشعب على أن تعرض جميع التشريعات التي يصدرها على المجلس في أول دورة انعقاد له (مادة 1/111) ويتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع في أثناء انعقاد دورات المجلس إذا استدعت الضرورة القصوى المتعلقة بمصالح البلاد القومية أو بمقتضيات الأمن القومي على أن تعرض هذه التشريعات على المجلس في أول جلسة له (مادة 2/111).

4ـ لمجلس الشعب الحق في إلغاء التشريعات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين أو تعديلها بقانون وذلك بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على ألا تقل عن أكثرية أعضائه المطلقة ولا يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي، وإذا لم يلغها المجلس أو يعدلها تعد مقرة حكماً ولا حاجة إلى إجراء التصويت عليها (المادة 3/111).

5ـ يتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين ولا تعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب ويكون حكمها في التصديق أو الإلغاء حكم القوانين (مادة4/111).

6ـ لرئيس الجمهورية كما لثلث أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور (مادة 1/129) ويتضمن اقتراح التعديل النصوص المراد تعديلها والأسباب الموجبة لذلك (مادة2/129). ويؤلف مجلس الشعب، فور ورود اقتراح التعديل إليه، لجنة خاصة لبحثه)مادة 3/129) ويناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه يصبح التعديل نهائياً شريطة اقترانه بموافقة رئيس الجمهورية، ويدخل في صلب الدستور (مادة 4/129).

أنواع القواعد التشريعية

ليست القواعد التشريعية على درجة واحدة من القوة في إعمال أثرها بل إن هناك تسلسلاً Hierarchi في قوة القواعد تبعاً لأهمية المسائل التي تتناولها، وهذا التسلسل مرتبط بتسلسل الجهة التي تصدر هذه القواعد. ويمكن القول، بصورة عامة، إن هناك ثلاثة أنواع من التشريعات تتدرج في قوتها:

1ـ التشريع الأساسي أو الدستور[ر] وهو التشريع الذي يضع أساس بناء الدولة أي يحدد نظام الحكم في الدولة ويرسم شكله، وتعدد السلطة العامة وتوزيع الاختصاصات بينها وعلاقتها بالأفراد وحقوق الإنسان. ويختلف سن الدستور من بلد لآخر فقد يتم عن طريق جمعية منتخبة تسمى الجمعية التأسيسية، وقد يصدر منحة من الملك أو صاحب السلطان في الدولة، وإما أن توضع النصوص من قبل جماعة تحوز السلطة مادياً وتعرضها على الشعب للاستفتاء عليه وبذلك يعد بعد الاستفتاء صادراً عن الشعب مصدر السلطات. ولكل طريقة مما ذكر مؤيدوها ومعارضوها. لكن بعض الدول عرفت أساليب تجمع بين أكثر من طريقة.. والدستور إما ان يكون مرناً يكفي لتعديل نصوصه تشريع عادي كما هو الشأن في الدستور السوري أو يكون جامداً صاداً لايتأتى تعديله إلا بإجراءات وشروط خاصة وقد تكون عسيرة.

2ـ التشريع العادي أو القانون، وهو ماتسنه السلطة التشريعية في الدولة وهو مايسميه بعض الفقهاء بالتشريع الرئيس ويطلق عليه اسم القانون Loi.

3ـ التشريع الفرعي، ويقصد به التشريع الذي تسنه السلطة التنفيذية بمقتضى الاختصاص المحدد لها في الدستور بصفتها هذه، لا بصفتها حالة محل السلطة التشريعية مؤقتاً، بمعنى إن اختصاصها بسن التشريع الفرعي اختصاص أصلي يثبت لها ابتداء، مع قيام السلطة التشريعية. ويطلق على هذا التشريع اسم اللائحة Le reglment تمييزاً لها عن التشريع العادي، واللوائح[ر] أنواع منها: اللائحة التنفيذية، واللائحة التنظيمية، ولوائح الضبط.

مراحل عملية التشريع ونفاذه

يتم التشريع ضمن مراحل معينة تبعاً لنوعه، ولهذا تختلف مراحل عملية التشريع الأساسي عن مراحل التشريع العادي ومراحل التشريع الفرعي. وينظم الدستور أو القوانين الخاصة مراحل عملية التشريع التي تشمل:

1ـ سن التشريع: إذا تم سن التشريع ـ أياً كانت درجته ـ من السلطة المختصة على النحو السالف ذكره فإنه يوجد قانوناً، لكن هذا الوجود لا يعني دخوله حيز التنفيذ بعد، إذ ينبغي لذلك تسجيل هذا الوجود القانوني والأمر بتنفيذ التشريع ممن يملك الأمر بالتنفيذ أي السلطة التنفيذية[ر] ويتحقق ذلك بتوافر المرحلتين التاليتين:

الأولى: مرحلة الإصدار La promulgation ويقصد به تسجيل سن التشريع ووضعه موضع التنفيذ بتكليف رجال السلطة التنفيذية العمل به بوصفه تشريعاً ملزماً.

الثانية: مرحلة نشر التشريع La publication وهو إجراء يقصد به إعلان التشريع للناس وتحديد موعد العمل به. والوسيلة القانونية المعمول عليها لنشر التشريع هي نشره في الجريدة الرسمية ولا يغني عنها أي نشر آخر. ويفترض علم الكافة بالنشر ولا يمكن الاحتجاج بالأمية أو بعدم الاطلاع على الجريدة الرسمية.

2ـ إلغاء التشريع: يقصد بإلغاء التشريع إلغاء القاعدة القانونية أو نسخها، وبعبارة أخرى إنهاء سريانها ومنع العمل بها ابتداء من هذا الانتهاء. ويميز الفقهاء عادة بين الإلغاء[ر] La'brogation الذي يرد على قاعدة قانونية مستكملة شروطها وأركانها الجوهرية وبين الإبطال[ر] L'annulation الذي يتأتى نتيجة انتفاء ركن أو شرط جوهري من أركان القاعدة القانونية أو شروطها فتعد منعدمة وكأنها لم تكن.

وعرفت الشريعة الإسلامية نظرية الإلغاء في شأن قواعدها وأحكامها تحت تسمية النسخ، وقد ورد النص في القرآن الكريم: {ماننسخ من آية أو ننسها نأت بخير منها أو مثلها} [البقرة: 2].

ويرد الإلغاء على جميع القواعد القانونية أياً كان مصدرها. وتختلف السلطة التي تملكه باختلاف المصدر الذي نشأت عنه القاعدة القانونية: كما أن للإلغاء أنواعاً هي:

1 ـ وفقاً للسلطة التي تملك الإلغاء: من الثابت أنها تلك التي تملك إنشاءها، او سلطة أعلى منها، إذ إن من يملك الأكثر يملك الأقل، وما دام التشريع هو المصدر والأصل العام الذي تستمد منه القواعد القانونية، فإن القاعدة التشريعية لا تلغى إلا بقاعدة تشريعية. وقد نص القانون المدني السوري على أنه لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لاحق[مادة2] وكما أن التشريع يتدرج في قوته ـ على النحو الموضح أعلاه ـ فإنه لا يسوغ أن يأتي التشريع الأدنى مخالفاً للأعلى، فكما يراعى التدرج في إنشاء القاعدة التشريعية ينبغي مراعاته في إلغائها. فالتشريع الأساسي لا يلغى إلا بتشريع أساسي والتشريع الفرعي يلغى بتشريع فرعي أو عادي أو أساسي.

2 ـ وفقاً لأنواع الإلغاء: فمن المعروف إنه لايتم بطريقة واحدة وقد نص القانون المدني السوري على وجود طريقتين للإلغاء [مادة2]:

أ ـ الإلغاء الصريح L'abrogation Exprene الذي يتحقق بصدور قاعدة أو قواعد قانونية جديدة تفصح عن فسخ قاعدة أو قواعد قانونية قديمة، كما يتحقق الإلغاء الصريح بفوات المدة المعينة لسريان القاعدة القانونية عندما تدعو ظروف وأحوال خاصة إلى توقيت سريان القاعدة القانونية بمدة أو مرحلة معينة.

2ـ الإلغاء الضمني L'abrogation Tacite ويقصد به عدم وجود تصريح واضح، إنما يستخلص من استحالة الجمع بين قاعدة قانونية قديمة وقاعدة قانونية جديدة، وهو ما يتحقق في صورتين: صورة تعارض بين القديم والجديد. وصورة تنظيم الموضوع نفسه من جديد [مادة 2 من القانون المدني السوري].

عبد الهادي عباس

مراجع للاستزادة:

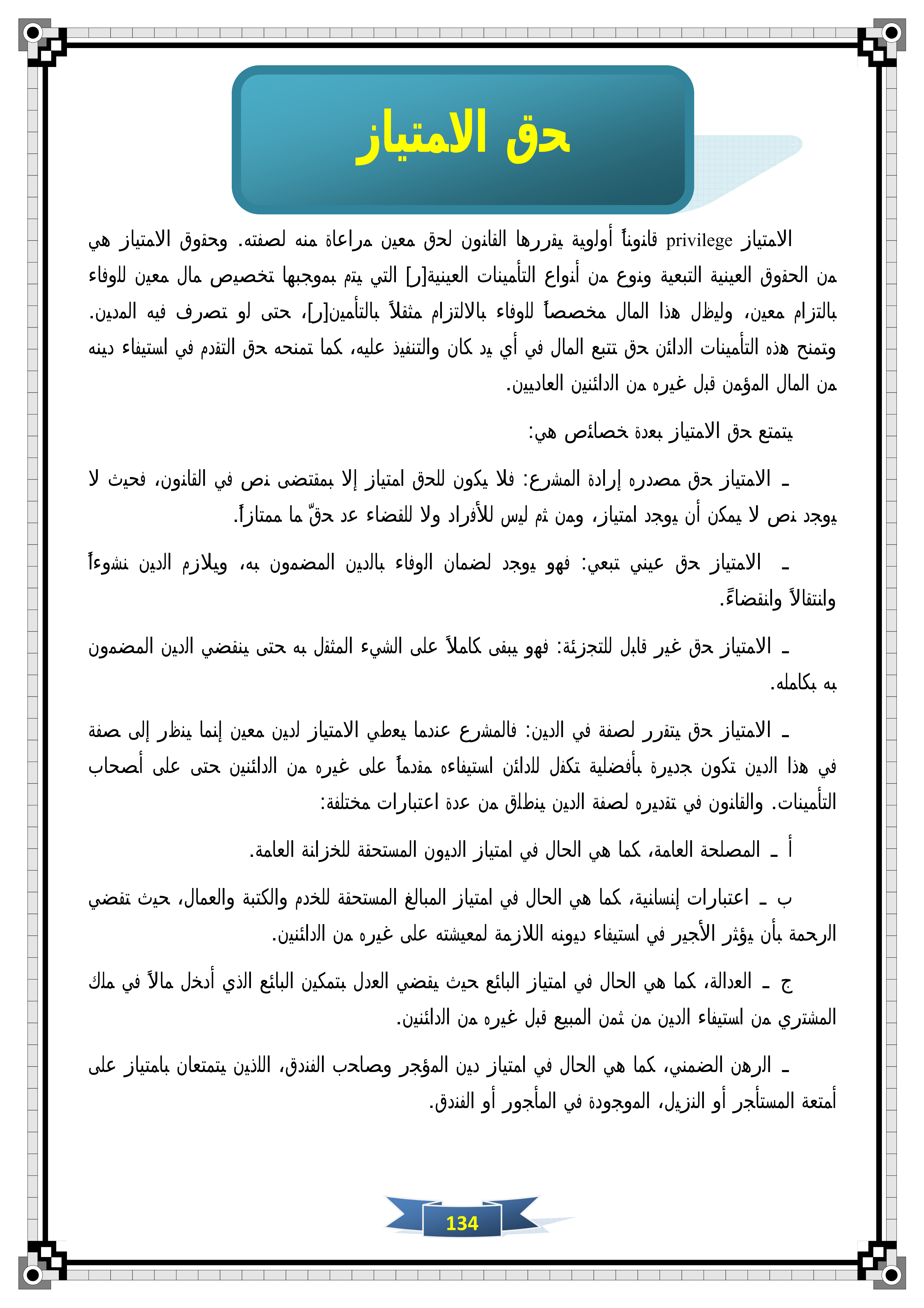
ـ صوفي حسن أبو طالب، مبادئ تاريخ القانون (1971).

ـ حسن كيرة، المدخل إلى القانون (1972).

ـ عبد الباقي البكري، المدخل للدراسة القانونية (1972).

المصدر:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=8081&vid=33



حق الامتياز

الامتياز privilege قانوناً أولوية يقررها القانون لحق معين مراعاة منه لصفته. وحقوق الامتياز هي من الحقوق العينية التبعية ونوع من أنواع التأمينات العينية[ر] التي يتم بموجبها تخصيص مال معين للوفاء بالتزام معين، وليظل هذا المال مخصصاً للوفاء بالالتزام مثقلاً بالتأمين[ر]، حتى لو تصرف فيه المدين. وتمنح هذه التأمينات الدائن حق تتبع المال في أي يد كان والتنفيذ عليه، كما تمنحه حق التقدم في استيفاء دينه من المال المؤمن قبل غيره من الدائنين العاديين.

يتمتع حق الامتياز بعدة خصائص هي:

ـ الامتياز حق مصدره إرادة المشرع: فلا يكون للحق امتياز إلا بمقتضى نص في القانون، فحيث لا يوجد نص لا يمكن أن يوجد امتياز، ومن ثم ليس للأفراد ولا للقضاء عد حقّ ما ممتازاً.

ـ الامتياز حق عيني تبعي: فهو يوجد لضمان الوفاء بالدين المضمون به، ويلازم الدين نشوءاً وانتقالاً وانقضاءً.

ـ الامتياز حق غير قابل للتجزئة: فهو يبقى كاملاً على الشيء المثقل به حتى ينقضي الدين المضمون به بكامله.

ـ الامتياز حق يتقرر لصفة في الدين: فالمشرع عندما يعطي الامتياز لدين معين إنما ينظر إلى صفة في هذا الدين تكون جديرة بأفضلية تكفل للدائن استيفاءه مقدماً على غيره من الدائنين حتى على أصحاب التأمينات. والقانون في تقديره لصفة الدين ينطلق من عدة اعتبارات مختلفة:

أ ـ المصلحة العامة، كما هي الحال في امتياز الديون المستحقة للخزانة العامة.

ب ـ اعتبارات إنسانية، كما هي الحال في امتياز المبالغ المستحقة للخدم والكتبة والعمال، حيث تقضي الرحمة بأن يؤثر الأجير في استيفاء ديونه اللازمة لمعيشته على غيره من الدائنين.

ج ـ العدالة، كما هي الحال في امتياز البائع حيث يقضي العدل بتمكين البائع الذي أدخل مالاً في ملك المشتري من استيفاء الدين من ثمن المبيع قبل غيره من الدائنين.

ـ الرهن الضمني، كما هي الحال في امتياز دين المؤجر وصاحب الفندق، اللذين يتمتعان بامتياز على أمتعة المستأجر أو النزيل، الموجودة في المأجور أو الفندق.

تصنيف حقوق الامتياز

تصنف حقوق الامتياز من حيث الأموال التي ترد عليها ومن حيث وجوب شهرها في السجل العقاري كالآتي:

1 ـ من حيث الأموال التي ترد عليها وتنقسم إلى ثلاثة أنواع:

ـ حقوق الامتياز العامة: وهي التي تقع على جميع أموال المدين من منقولات وعقارات.

ـ حقوق الامتياز الخاصة على منقول: وهي التي تقع على منقول معين.

ـ حقوق الامتياز الخاصة على عقار: وهي التي تقع على عقار معين.

2 ـ من حيث وجوب شهرها في السجل العقاري وتنقسم إلى نوعين:

ـ حقوق امتياز لا يجب شهرها وهي تشمل حقوق الامتياز الخاصة على منقولات وحقوق الامتياز العامة التي أعفاها المشرع من التسجيل.

ـ حقوق امتياز يجب شهرها وتشمل حقوق الامتياز الخاصة على عقار و حقوق الامتياز العامة (ما كان منها يقع على عقار).

حقوق الامتياز العامة

وهي في القانون السوري على عدة أنواع كالتالي:

1 ـ امتياز المبالغ المستحقة للخزانة العامة: وهو امتياز يقرره القانون لمصلحة الأموال العامة. ففي سورية تعد مطالب الدولة أياً كان مصدرها أو نوعها من الديون الممتازة (سواء أكانت مستحقة عن ضرائب ورسوم، أم ناتجة من بيع أو إجارة أو توريد أو قرض) وتحصّل قبل أي حق من المدين الأصيل أو من كفيله، أو من الأشخاص الثالثين واضعي اليد وفقاً لقانون جباية الأموال العامة (المرسوم التشريعي رقم 70 لعام 1949). ويقوم هذا الامتياز على كون هذه المبالغ المصدر الأوفر لموارد الدولة لتنفيذ مشروعات الميزانية، فإذا لم يتيسر استيفاؤها بأقرب طريق تعطلت إدارة المرافق العامة في البلاد.

إن امتياز حقوق الدولة يتنوع محله وفقاً لما تقضي به القوانين الخاصة التي تقرر أحكامه التفصيلية. فهو قد يرد على جميع أموال المدين من عقار ومنقول كامتياز ديون المصرف الزراعي وامتياز الديون الممنوحة من المصارف وامتياز ديون التأمينات الاجتماعية، وامتياز ديون المصرف العقاري وامتياز الرسوم المذكورة في المادة/44/ من قانون تحديد وتحرير العقارات وامتياز الرسوم ونفقات نقل الملكية والغرامات التي تفرض على البيانات الكاذبة بثمن المبيع. وقد يرد امتياز حقوق الدولة على عقار معين كامتياز ضريبة



العقارات والعرصات وامتياز بدلات المبالغ المستحقة لمؤسسة الإسكان وامتياز ضريبة التركات، إذا تعلقت بعقار، وامتياز ضريبة تكاليف مشروعات الري وامتياز رسوم التحسين العقاري.

وقد يرد الامتياز على منقول كامتياز رسوم المركبات وقد يرد على جميع أموال المدين المنقولة كامتياز رسوم الجمارك.

2ـ **امتياز المصروفات القضائية:** إن المصروفات القضائية تأتي بعد ديون الدولة في المرتبة. وتشمل المصروفات التي أنفقت في إجراءات قضائية لمصلحة الدائنين المشتركة في حفظ أموال المدين وبيعها ولا يدخل في هذا الامتياز ما كان منها لمصلحة خاصة لدائن معين.

ويرجع سبب إقرار هذا الامتياز إلى أن المصروفات التي ينفقها أحد الخصوم في سبيل دعوى ويستفيد منها باقي الدائنين تكون جديرة بالحماية ليستردها من أنفقها قبل أن يأخذ أي واحد من الدائنين شيئاً، لأن مقتضيات العدالة تستوجب حماية مثل هذا الدين ما دام قد أنفق في مصلحة الجميع. ويعد من الديون الممتازة ما يصرفه الخصم في سبيل تلك الدعوى من قيمة طوابع ورسوم وتأمينات وأجور كشف وخبرة، كما تشمل مصروفات وضع الأختام على أموال المدين وجردها ومصروفات الحجز الاحتياطي والتنفيذي ومصروفات البيع بالمزاد العلني ومصروفات إدارة الأموال الخاضعة للحراسة وأتعاب الحارس القضائي ومصروفات إدارة أموال المفلس وأتعاب وكيل التفليسة في حالة الإفلاس[ر]، ومصروفات تصفية التركة وأتعاب المصفي في حالة تعيين مصف للتركة.

إن امتياز المصروفات القضائية يقع على ثمن أموال المدين لاعلى الأموال نفسها. وعلى هذا يكون هذا الامتياز من الامتيازات الواقعة على منقول ولو كان المال المبيع عقاراً، ويستتبع ذلك عدم إخضاع هذا الامتياز للتسجيل في السجل العقاري.

3ـ **امتياز حقوق الأجراء:** ينص القانون على امتياز المبالغ المستحقة للخدم والكتبة والعمال من أجورهم ورواتبهم من أي نوع عن آخر ستة أشهر.

ويرجع أساس تقرير هذا الامتياز إلى اعتبارات إنسانية لأن هذه الفئة من الناس تعيش في الغالب من أجورها ولذلك رأى القانون ضمان الوفاء لها بهذه الحقوق.

ويسري حكم هذا الامتياز على كل من يؤجر خدماته للغير، بصرف النظر عن نوع عمله أو طبيعته، فيستوي في ذلك أن يؤجر الشخص خدماته في المنزل أو في خارجه وسواء أكانت هذه الخدمة تتعلق بأعمال زراعية أم تجارية أم صناعية. وعلى هذا الأساس يستفيد من هذا الامتياز الخادم والحارس وسائق السيارة والبواب وعامل الحديقة (الجنائني) والطاهي ومربية الأطفال والمستخدمون في المحلات التجارية، وغير هؤلاء ممن يتقاضون أجوراً لقاء عملهم.



كما أن أثر هذا الامتياز ينحصر بحسب ما ورد في القانون المدني بأجر آخر ستة أشهر، وهي الأشهر التي تسبق التنفيذ على أموال المدين. أما ما يستحق من الأجرة عن المدة التي تسبقها فإنه يعد من الديون العادية بشرط أن لا يسقط بالتقادم.

تجدر الإشارة إلى أن قانون العمل نص على هذا الامتياز أيضاً إذ قضى بأن يكون للمبالغ المستحقة للعامل أو لمن يستحقونها بمقتضى أحكام هذا القانون امتياز على جميع أموال المدين من منقول أو عقار.

هذا الامتياز المقرر في قانون العمل يتفق مع الامتياز المقرر في القانون المدني ولكنه يختلف عنه من حيث نطاق الامتياز، ففي قانون العمل يتسع ليشمل جميع ما يستحقه العامل بموجب هذا القانون، سواء تعلق ذلك بالأجرة أو بمكافأة نهاية الخدمة أو بالتعويض المستحق عن الفسخ أو بمكافأة العامل عند وفاته وتوزيعها على من يستحقونها عنه. يضاف إلى ذلك أن الامتياز لم يعد مقصوراً على الديون المستحقة إبان الأشهر الستة الأخيرة فحسب، بل جميع استحقاقات العامل من غير تحديد لمدة معينة، ما دام حق المطالبة بها لم يسقط بالتقادم.

4ـ **امتياز مورّد المأكل والملبس:** ينص القانون على أن المبالغ المستحقة عمّا تم توريده للمدين ولمن يعوله من مأكل وملبس في ستة الأشهر الأخيرة، يكون لها امتياز على جميع أموال المدين من منقول وعقار.

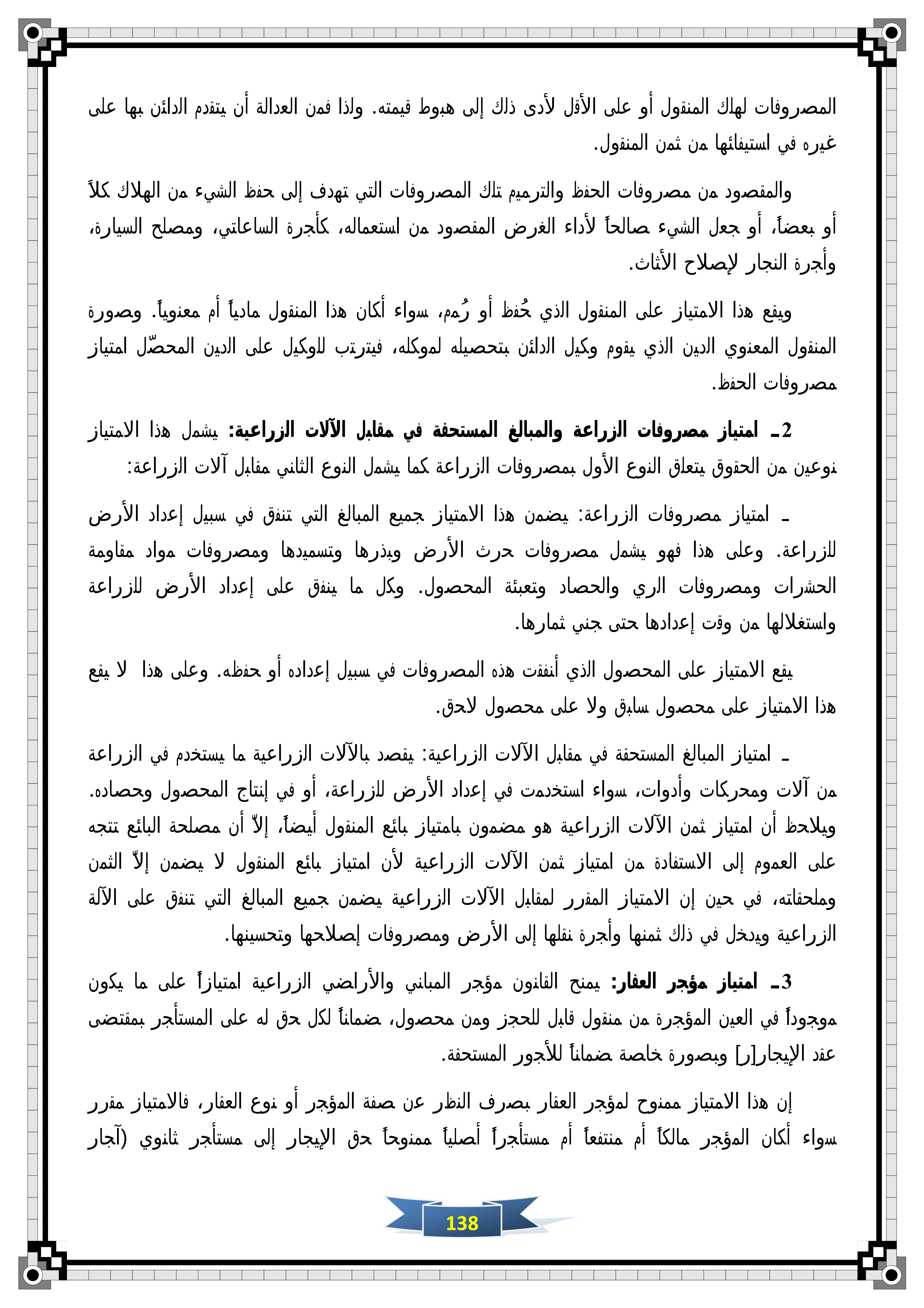
ويهدف هذا الامتياز إلى التيسير على المدين، لتمكينه من الحصول على المواد الضرورية، ذلك لأنه لولا الامتياز لتردد المورّد في تلبية طلب المدين فيما يحتاج إليه في معيشته من مأكل وملبس.

5ـ **امتياز النفقة:** إن النفقة المستحقة في ذمة المدين لأفراد أسرته وأقاربه، يكون لها امتياز عام على جميع أموال المدين من منقول وعقار. وقد راعى المشرع في تقرير هذا الامتياز اعتبارات إنسانية تستدعي حماية دائن النفقة وتقديمه على غيره في استيفاء دينه. ولا يقتصر نطاق المستفيدين من هذا الامتياز على النفقة المحكوم بها للزوجة والأولاد الصغار، بل يشمل النفقة المستحقة لغيرهم من أفراد أسرة المدين و أقاربه كالأبوين وغيرهما. وبذلك فإنه يدخل في نطاق هذا الامتياز ما فرضه القانون على بعض الأشخاص بسبب صلة الزوجية أو صلة القرابة، على أن الالتزام بالنفقة لا ينشأ في ذمة ملتزمها إلاّ إذا صدر بحقه حكم، أو تمّ التراضي بينه وبين دائنه عليها.

حقوق الامتياز الخاصة على منقول

وهي التي ترد على منقول معين أو عدة منقولات معينة. وقد وردت في القانون كما يلي:

1ـ **امتياز مصروفات حفظ المنقول وترميمه:** المبالغ التي صرفت في حفظ المنقول وفيما يلزم له من ترميم يكون لها امتياز عليه كله. ويرجع سبب إقرار هذا الامتياز إلى تمكين من قام بالمحافظة على منقول مملوك للمدين من التقدم على سائر الدائنين الآخرين في استيفاء ما أنفقه من مصروفات، ذلك أنه لولا هذه



المصروفات لهلاك المنقول أو على الأقل لأدى ذلك إلى هبوط قيمته. ولذا فمن العدالة أن يتقدم الدائن بها على غيره في استيفائها من ثمن المنقول.

والمقصود من مصروفات الحفظ والترميم تلك المصروفات التي تهدف إلى حفظ الشيء من الهلاك كلاً أو بعضاً، أو جعل الشيء صالحاً لأداء الغرض المقصود من استعماله، كأجرة الساعاتي، ومصلح السيارة، وأجرة النجار لإصلاح الأثاث.

ويقع هذا الامتياز على المنقول الذي حُفظ أو رُمم، سواء أكان هذا المنقول مادياً أم معنوياً. وصورة المنقول المعنوي الدين الذي يقوم وكيل الدائن بتحصيله لموكله، فيترتب للوكيل على الدين المحصّل امتياز مصروفات الحفظ.

2ـ **امتياز مصروفات الزراعة والمبالغ المستحقة في مقابل الآلات الزراعية:** يشمل هذا الامتياز نوعين من الحقوق يتعلق النوع الأول بمصروفات الزراعة كما يشمل النوع الثاني مقابل آلات الزراعة:

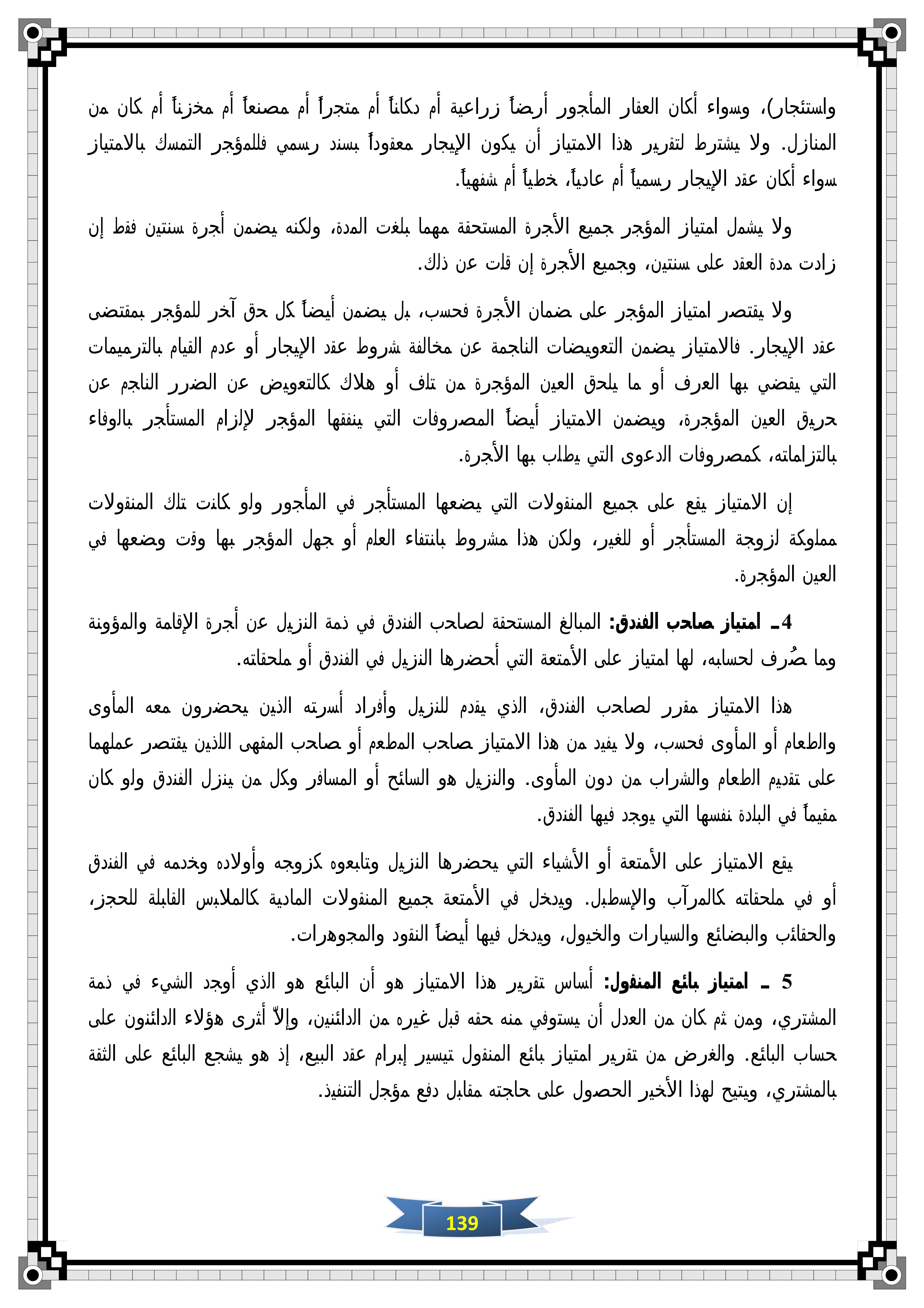
ـ امتياز مصروفات الزراعة: يضمن هذا الامتياز جميع المبالغ التي تنفق في سبيل إعداد الأرض للزراعة. وعلى هذا فهو يشمل مصروفات حرث الأرض وبذرها وتسميدها ومصروفات مواد مقاومة الحشرات ومصروفات الري والحصاد وتعبئة المحصول. وكل ما ينفق على إعداد الأرض للزراعة واستغلالها من وقت إعدادها حتى جني ثمارها.

يقع الامتياز على المحصول الذي أنفقت هذه المصروفات في سبيل إعداده أو حفظه. وعلى هذا لا يقع هذا الامتياز على محصول سابق ولا على محصول لاحق.

ـ امتياز المبالغ المستحقة في مقابل الآلات الزراعية: يقصد بالآلات الزراعية ما يستخدم في الزراعة من آلات ومحركات وأدوات، سواء استخدمت في إعداد الأرض للزراعة، أو في إنتاج المحصول وحصاده. ويلاحظ أن امتياز ثمن الآلات الزراعية هو مضمون بامتياز بائع المنقول أيضاً، إلاّ أن مصلحة البائع تتجه على العموم إلى الاستفادة من امتياز ثمن الآلات الزراعية لأن امتياز بائع المنقول لا يضمن إلاّ الثمن وملحقاته، في حين إن الامتياز المقرر لمقابل الآلات الزراعية يضمن جميع المبالغ التي تنفق على الآلة الزراعية ويدخل في ذلك ثمنها وأجرة نقلها إلى الأرض ومصروفات إصلاحها وتحسينها.

3ـ **امتياز مؤجر العقار:** يمنح القانون مؤجر المباني والأراضي الزراعية امتيازاً على ما يكون موجوداً في العين المؤجرة من منقول قابل للحجز ومن محصول، ضماناً لكل حق له على المستأجر بمقتضى عقد الإيجار[ر] وبصورة خاصة ضماناً للأجور المستحقة.

إن هذا الامتياز ممنوح لمؤجر العقار بصرف النظر عن صفة المؤجر أو نوع العقار، فالامتياز مقرر سواء أكان المؤجر مالكاً أم منتفعاً أم مستأجراً أصلياً ممنوحاً حق الإيجار إلى مستأجر ثانوي (آجار



واستئجار)، وسواء أكان العقار المأجور أرضاً زراعية أم دكاناً أم متجراً أم مصنعاً أم مخزناً أم كان من المنازل. ولا يشترط لتقرير هذا الامتياز أن يكون الإيجار معقوداً بسند رسمي فللمؤجر التمسك بالامتياز سواء أكان عقد الإيجار رسمياً أم عادياً، خطياً أم شفهياً.

ولا يشمل امتياز المؤجر جميع الأجرة المستحقة مهما بلغت المدة، ولكنه يضمن أجرة سنتين فقط إن زادت مدة العقد على سنتين، وجميع الأجرة إن قلت عن ذلك.

ولا يقتصر امتياز المؤجر على ضمان الأجرة فحسب، بل يضمن أيضاً كل حق آخر للمؤجر بمقتضى عقد الإيجار. فالامتياز يضمن التعويضات الناجمة عن مخالفة شروط عقد الإيجار أو عدم القيام بالترميمات التي يقضي بها العرف أو ما يلحق العين المؤجرة من تلف أو هلاك كالتعويض عن الضرر الناجم عن حريق العين المؤجرة، ويضمن الامتياز أيضاً المصروفات التي ينفقها المؤجر لإلزام المستأجر بالوفاء بالتزاماته، كمصروفات الدعوى التي يطالب بها الأجرة.

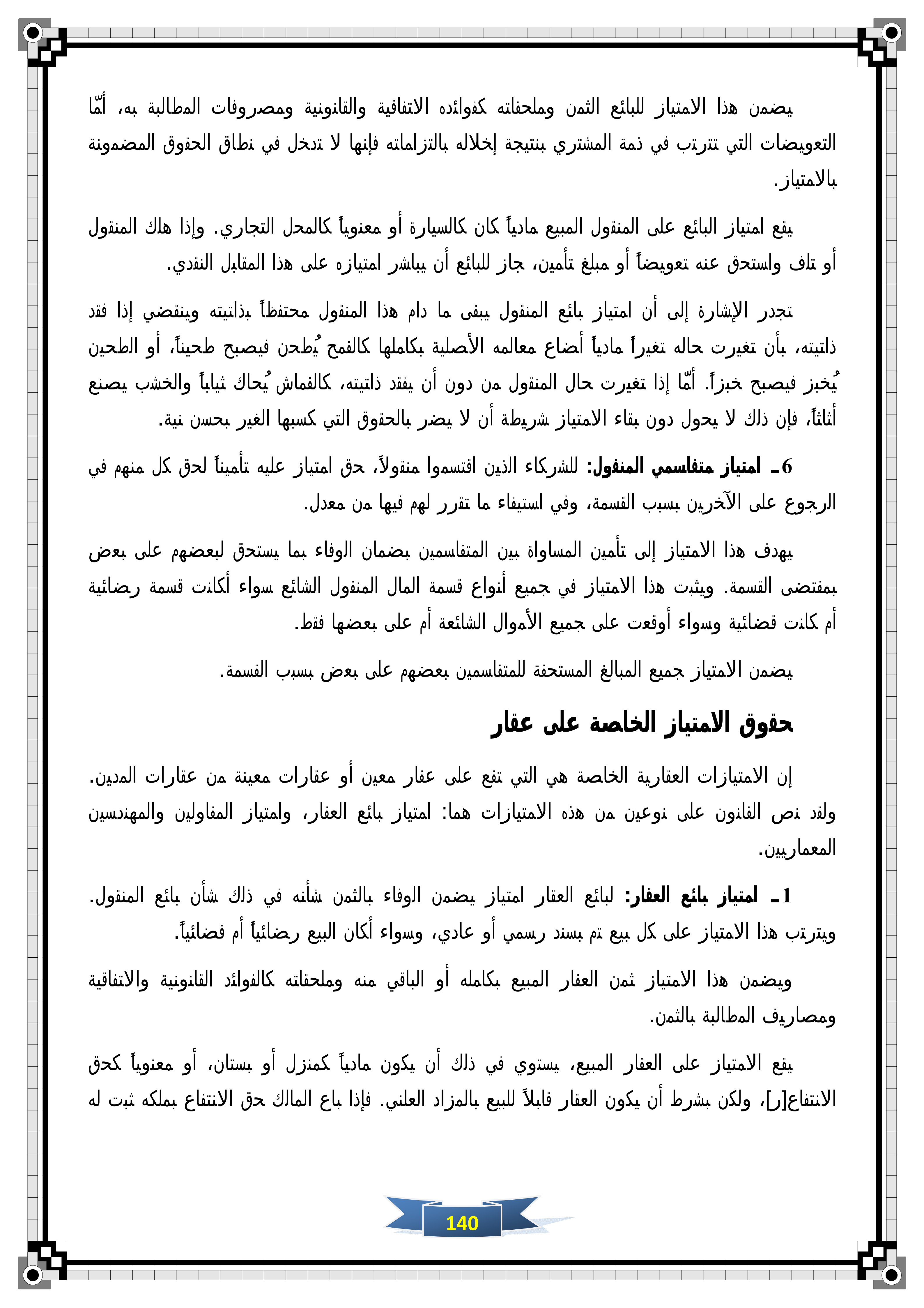
إن الامتياز يقع على جميع المنقولات التي يضعها المستأجر في المأجور ولو كانت تلك المنقولات مملوكة لزوجة المستأجر أو للغير، ولكن هذا مشروط بانتفاء العلم أو جهل المؤجر بها وقت وضعها في العين المؤجرة.

4ـ امتياز صاحب الفندق: المبالغ المستحقة لصاحب الفندق في ذمة النزيل عن أجرة الإقامة والمؤونة وما صُرف لحسابه، لها امتياز على الأمتعة التي أحضرها النزيل في الفندق أو ملحقاته.

هذا الامتياز مقرر لصاحب الفندق، الذي يقدم للنزيل وأفراد أسرته الذين يحضرون معه المأوى والطعام أو المأوى فحسب، ولا يفيد من هذا الامتياز صاحب المطعم أو صاحب المقهى اللذين يقتصر عملهما على تقديم الطعام والشراب من دون المأوى. والنزيل هو السائح أو المسافر وكل من ينزل الفندق ولو كان مقيماً في البلدة نفسها التي يوجد فيها الفندق.

يقع الامتياز على الأمتعة أو الأشياء التي يحضرها النزيل وتابعوه كزوجه وأولاده وخدمه في الفندق أو في ملحقاته كالمرآب والإسطبل. ويدخل في الأمتعة جميع المنقولات المادية كالملابس القابلة للحجز، والحقائب والبضائع والسيارات والخيول، ويدخل فيها أيضاً النقود والمجوهرات.

5 ـ امتياز بائع المنقول: أساس تقرير هذا الامتياز هو أن البائع هو الذي أوجد الشيء في ذمة المشتري، ومن ثم كان من العدل أن يستوفي منه حقه قبل غيره من الدائنين، وإلاّ أثرى هؤلاء الدائنون على حساب البائع. والغرض من تقرير امتياز بائع المنقول تيسير إبرام عقد البيع، إذ هو يشجع البائع على الثقة بالمشتري، ويتيح لهذا الأخير الحصول على حاجته مقابل دفع مؤجل التنفيذ.



يضمن هذا الامتياز للبائع الثمن وملحقاته كفوائده الاتفاقية والقانونية ومصروفات المطالبة به، أمّا التعويضات التي تترتب في ذمة المشتري بنتيجة إخلاله بالتزاماته فإنها لا تدخل في نطاق الحقوق المضمونة بالامتياز.

يقع امتياز البائع على المنقول المبيع مادياً كان كالسيارة أو معنوياً كالمحل التجاري. وإذا هلك المنقول أو تلف واستحق عنه تعويضاً أو مبلغ تأمين، جاز للبائع أن يباشر امتيازه على هذا المقابل النقدي.

تجدر الإشارة إلى أن امتياز بائع المنقول يبقى ما دام هذا المنقول محتفظاً بذاتيته وينقضي إذا فقد ذاتيته، بأن تغيرت حاله تغيراً مادياً أضاع معالمه الأصلية بكاملها كالقمح يُطحن فيصبح طحيناً، أو الطحين يُخبز فيصبح خبزاً. أمّا إذا تغيرت حال المنقول من دون أن يفقد ذاتيته، كالقماش يُحاك ثياباً والخشب يصنع أثاثاً، فإن ذلك لا يحول دون بقاء الامتياز شريطة أن لا يضر بالحقوق التي كسبها الغير بحسن نية.

6ـ **امتياز متقاسمي المنقول:** للشركاء الذين اقتسموا منقولاً، حق امتياز عليه تأميناً لحق كل منهم في الرجوع على الآخرين بسبب القسمة، وفي استيفاء ما تقرر لهم فيها من معدل.

يهدف هذا الامتياز إلى تأمين المساواة بين المتقاسمين بضمان الوفاء بما يستحق لبعضهم على بعض بمقتضى القسمة. ويثبت هذا الامتياز في جميع أنواع قسمة المال المنقول الشائع سواء أكانت قسمة رضائية أم كانت قضائية وسواء أوقعت على جميع الأموال الشائعة أم على بعضها فقط.

يضمن الامتياز جميع المبالغ المستحقة للمتقاسمين بعضهم على بعض بسبب القسمة.

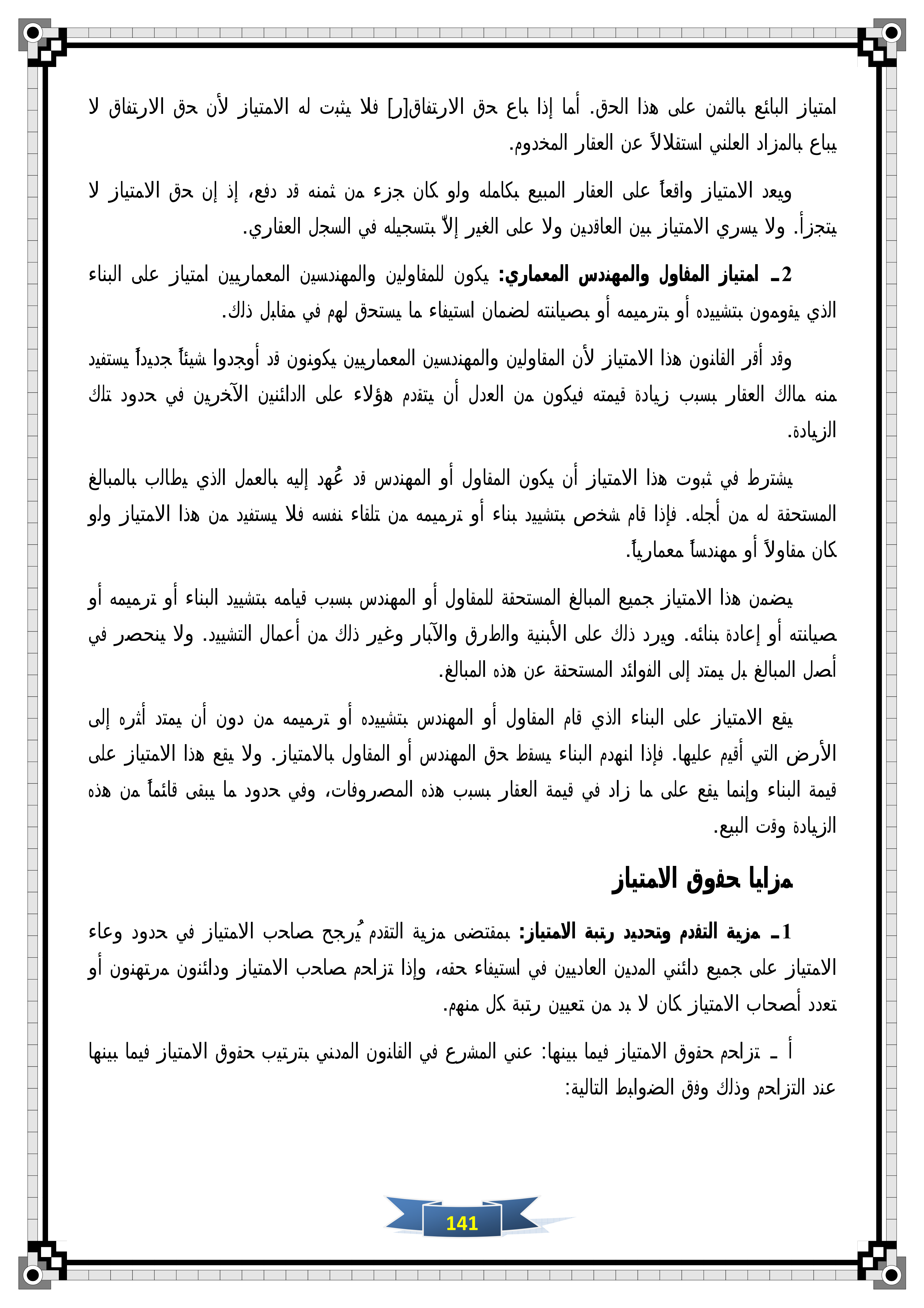
حقوق الامتياز الخاصة على عقار

إن الامتيازات العقارية الخاصة هي التي تقع على عقار معين أو عقارات معينة من عقارات المدين. ولقد نص القانون على نوعين من هذه الامتيازات هما: امتياز بائع العقار، وامتياز المقاولين والمهندسين المعماريين.

1ـ **امتياز بائع العقار:** لبائع العقار امتياز يضمن الوفاء بالثمن شأنه في ذلك شأن بائع المنقول. ويترتب هذا الامتياز على كل بيع تم بسند رسمي أو عادي، وسواء أكان البيع رضائياً أم قضائياً.

ويضمن هذا الامتياز ثمن العقار المبيع بكامله أو الباقي منه وملحقاته كالفوائد القانونية والاتفاقية ومصاريف المطالبة بالثمن.

يقع الامتياز على العقار المبيع، يستوي في ذلك أن يكون مادياً كمنزل أو بستان، أو معنوياً كحق الانتفاع[ر]، ولكن بشرط أن يكون العقار قابلاً للبيع بالمزاد العلني. فإذا باع المالك حق الانتفاع بملكه ثبت له



امتياز البائع بالثمن على هذا الحق. أما إذا باع حق الارتفاق[ر] فلا يثبت له الامتياز لأن حق الارتفاق لا يباع بالمزاد العلني استقلالاً عن العقار المخدوم.

ويعد الامتياز واقعاً على العقار المبيع بكامله ولو كان جزء من ثمنه قد دفع، إذ إن حق الامتياز لا يتجزأ. ولا يسري الامتياز بين العاقدين ولا على الغير إلاّ بتسجيله في السجل العقاري.

2ـ **امتياز المقاول والمهندس المعماري:** يكون للمقاولين والمهندسين المعماريين امتياز على البناء الذي يقومون بتشييده أو بترميمه أو بصيانته لضمان استيفاء ما يستحق لهم في مقابل ذلك.

وقد أقر القانون هذا الامتياز لأن المقاولين والمهندسين المعماريين يكونون قد أوجدوا شيئاً جديداً يستفيد منه مالك العقار بسبب زيادة قيمته فيكون من العدل أن يتقدم هؤلاء على الدائنين الآخرين في حدود تلك الزيادة.

يشترط في ثبوت هذا الامتياز أن يكون المقاول أو المهندس قد عُهد إليه بالعمل الذي يطالب بالمبالغ المستحقة له من أجله. فإذا قام شخص بتشييد بناء أو ترميمه من تلقاء نفسه فلا يستفيد من هذا الامتياز ولو كان مقاولاً أو مهندساً معمارياً.

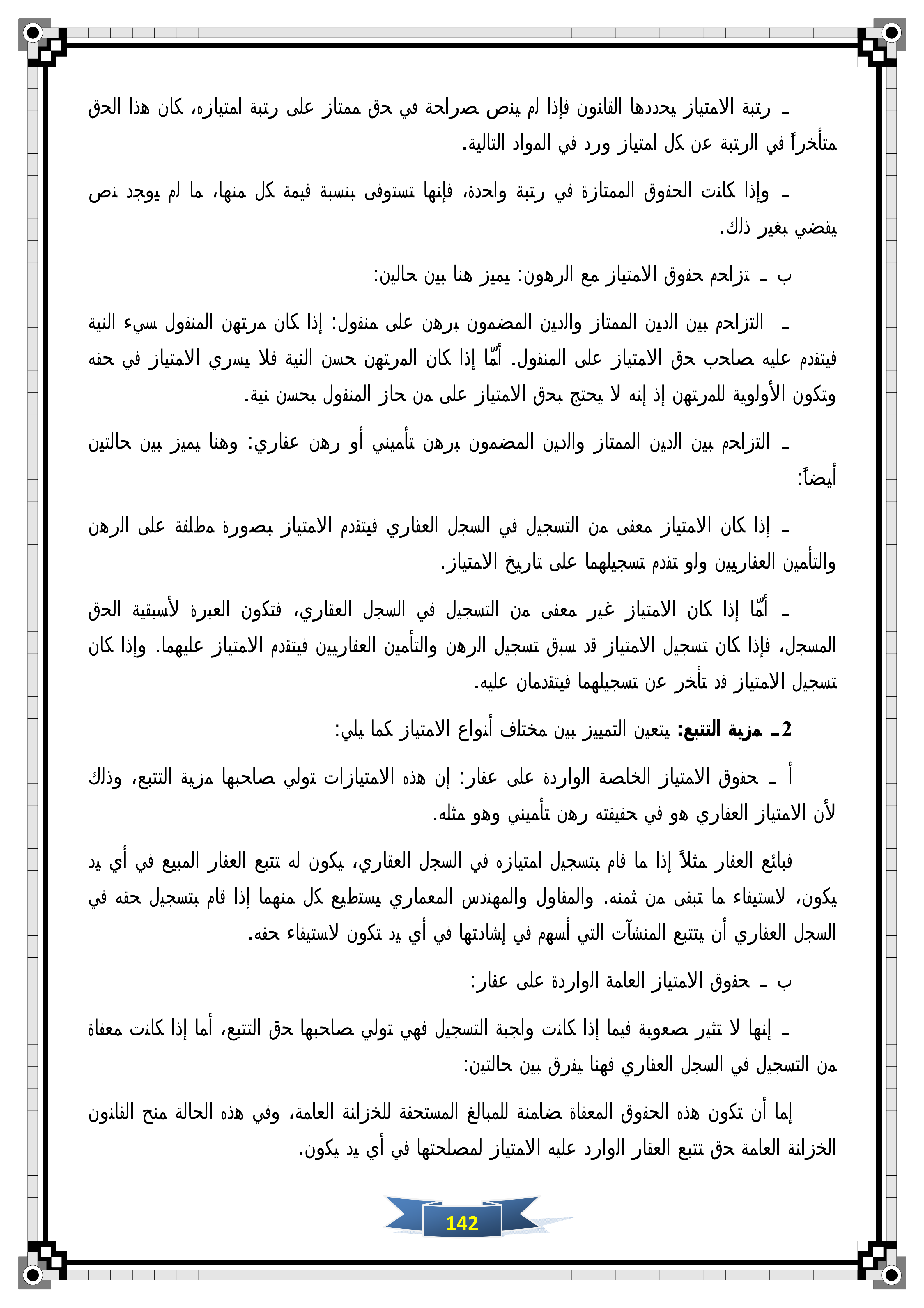
يضمن هذا الامتياز جميع المبالغ المستحقة للمقاول أو المهندس بسبب قيامه بتشييد البناء أو ترميمه أو صيانته أو إعادة بنائه. ويرد ذلك على الأبنية والطرق والآبار وغير ذلك من أعمال التشييد. ولا ينحصر في أصل المبالغ بل يمتد إلى الفوائد المستحقة عن هذه المبالغ.

يقع الامتياز على البناء الذي قام المقاول أو المهندس بتشييده أو ترميمه من دون أن يمتد أثره إلى الأرض التي أقيم عليها. فإذا انهدم البناء يسقط حق المهندس أو المقاول بالامتياز. ولا يقع هذا الامتياز على قيمة البناء وإنما يقع على ما زاد في قيمة العقار بسبب هذه المصروفات، وفي حدود ما يبقى قائماً من هذه الزيادة وقت البيع.

مزايا حقوق الامتياز

1ـ **مزية التقدم وتحديد رتبة الامتياز:** بمقتضى مزية التقدم يُرجح صاحب الامتياز في حدود وعاء الامتياز على جميع دائني المدين العاديين في استيفاء حقه، وإذا تزاحم صاحب الامتياز ودائنون مرتهنون أو تعدد أصحاب الامتياز كان لا بد من تعيين رتبة كل منهم.

أ ـ تزاحم حقوق الامتياز فيما بينها: عني المشرع في القانون المدني بترتيب حقوق الامتياز فيما بينها عند التزاحم وذلك وفق الضوابط التالية:



ـ رتبة الامتياز يحددها القانون فإذا لم ينص صراحة في حق ممتاز على رتبة امتيازه، كان هذا الحق متأخراً في الرتبة عن كل امتياز ورد في المواد التالية.

ـ وإذا كانت الحقوق الممتازة في رتبة واحدة، فإنها تستوفى بنسبة قيمة كل منها، ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك.

ب ـ تزاحم حقوق الامتياز مع الرهون: يميز هنا بين حالين:

ـ التزاحم بين الدين الممتاز والدين المضمون برهن على منقول: إذا كان مرتهن المنقول سيء النية فيتقدم عليه صاحب حق الامتياز على المنقول. أمّا إذا كان المرتهن حسن النية فلا يسري الامتياز في حقه وتكون الأولوية للمرتهن إذ إنه لا يحتج بحق الامتياز على من حاز المنقول بحسن نية.

ـ التزاحم بين الدين الممتاز والدين المضمون برهن تأميني أو رهن عقاري: وهنا يميز بين حالتين أيضاً:

ـ إذا كان الامتياز معفى من التسجيل في السجل العقاري فيتقدم الامتياز بصورة مطلقة على الرهن والتأمين العقاريين ولو تقدم تسجيلهما على تاريخ الامتياز.

ـ أمّا إذا كان الامتياز غير معفى من التسجيل في السجل العقاري، فتكون العبرة لأسبقية الحق المسجل، فإذا كان تسجيل الامتياز قد سبق تسجيل الرهن والتأمين العقاريين فيتقدم الامتياز عليهما. وإذا كان تسجيل الامتياز قد تأخر عن تسجيلهما فيتقدمان عليه.

2ـ مزية التتبع: يتعين التمييز بين مختلف أنواع الامتياز كما يلي:

أ ـ حقوق الامتياز الخاصة الواردة على عقار: إن هذه الامتيازات تولي صاحبها مزية التتبع، وذلك لأن الامتياز العقاري هو في حقيقته رهن تأميني وهو مثله.

فبائع العقار مثلاً إذا ما قام بتسجيل امتيازه في السجل العقاري، يكون له تتبع العقار المبيع في أي يد يكون، لاستيفاء ما تبقى من ثمنه. والمقاول والمهندس المعماري يستطيع كل منهما إذا قام بتسجيل حقه في السجل العقاري أن يتتبع المنشآت التي أسهم في إشادتها في أي يد تكون لاستيفاء حقه.

ب ـ حقوق الامتياز العامة الواردة على عقار:

ـ إنها لا تثير صعوبة فيما إذا كانت واجبة التسجيل فهي تولي صاحبها حق التتبع، أما إذا كانت معفاة من التسجيل في السجل العقاري فهنا يفرق بين حالتين:

إما أن تكون هذه الحقوق المعفاة ضامنة للمبالغ المستحقة للخزانة العامة، وفي هذه الحالة منح القانون الخزانة العامة حق تتبع العقار الوارد عليه الامتياز لمصلحتها في أي يد يكون.

أو تكون هذه الحقوق المعفاة ضامنة للمبالغ المستحقة للأفراد كالرسوم والنفقات القضائية الناشئة عن بيع العقار وتوزيع ثمنه، فهنا لا أهمية لمنح الدائن مزية التتبع على عقارات المدين لأن ثمن منقولات المدين ـ وثمن العقار يعد أحد هذه المنقولات وغالباً ما يكفي جانب منه لوفاء الدين الممتاز.

3ـ **حقوق الامتياز الخاصة الواردة على منقول:** هنا لا بد من أن يوضع في الحسبان القاعدة القائلة: «الحيازة في المنقول سندً لملكية الحائز». فإذا خرج المنقول المضمون بحق امتياز من يد المدين وأصبح في يد حائز حسن النية فإنه لا يحتج على هذا الحائز بحق الامتياز وتتعطل حينئذ مزية التتبع. أما لو كان الحائز سيء النية فإن الدائن صاحب حق الامتياز يستطيع أن يتتبع المنقول الذي يرد عليه امتيازه لدى اليد التي لا تتوافر عند صاحبها شروط القاعدة القائلة: «الحيازة في المنقول سند لملكية الحائز».

تجدر الإشارة أخيراً إلى أنه يثبت لصاحب الامتياز حق التتبع ولو وجد المنقول في يد من يحوزه بحسن نية وسبب صحيح إذا كان المنقول قد سرق أو ضاع ثم وجد في يد ذلك الحائز، وجرت المطالبة به في مدة ثلاث سنوات من وقت الضياع أو السرقة. غير أنه إذا كان هذا الحائز قد اشتراه في السوق أو في مزاد علني أو ممن يتجر في مثله، كان له أن يطالب استرداد الثمن الذي دفعه من المسترد.

هلاك الشيء المثقل بالامتياز

يسري على الامتياز ما يسري على الرهن والتأمين العقاري من أحكام متعلقة بهلاك الشيء أو تلفه. فإذا هلك الشيء المثقل بالامتياز واستحق عنه مبلغ التأمين فإن الدائن يباشر أولويته على هذا المقابل النقدي. وكذلك لو نزعت ملكية العقار الذي يقع عليه الامتياز للمنفعة العامة كالاستملاك فإن الدائن يباشر أولويته على المقابل النقدي.

هشام عوض

مراجع للاستزادة

ـ محمد وحيد الدين سوار، شرح القانون المدني (الحقوق العينية التبعية) (مطبعة رياض، دمشق 1980).

ـ عبد السلام الترمانيني وعبد الجواد السرميني، القانون المدني (الحقوق العينية التبعية) منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق 1990).

ـ نبيل إبراهيم سعد، التأمينات العينية والشخصية (منشأة المعارف، الإسكندرية 1982).

التجريد المدني

التجريد المدني Degradation Civique هو عقوبة ماسّة بالشرف والاعتبار تنطوي على حرمان المحكوم عليه بها من التمتع ببعض الحقوق التي تؤثّر في مركزه الأدبي والاقتصادي، ويحددها القانون على سبيل الحصر، فلا يجوز أن يضاف إليها حرمان من حقوق أخرى، كما لا يجوز إنقاص حالة أو أكثر من حالات الحرمان المنصوص عليها في القانون أو تجزئتها. ومن مقتضى فرض عقوبة التجريد المدني بحرمان المحكوم عليه من الحقوق المعددة فيه، حرمانه من جميع المزايا المرتبطة بها، بلا تفريق بين المزايا المادية والمعنوية، وإعفاؤه ـ في الوقت نفسه ـ من كل التزام أو تكليف متولد عن حق ورد فيه الحرمان.

أسلوب التجريد المدني وحالات إيقاعه

التجريد المدني، في القانون السوري، قد يكون عقوبة أصلية، كما قد يكون عقوبة فرعية.

1 ـ فهو عقوبة أصلية جنائية تفرض بحق مرتكبي الجرائم السياسية، وحدها الأدنى ثلاث سنوات، والحد الأعلى خمس عشرة سنة إذا لم يرد نص مخالف (المادة 44 من قانون العقوبات السوري)، ولا تسقط هذه العقوبة بالتقادم بخلاف العقوبات الأخرى الواردة في القانون.

وفضلاً على عقوبة التجريد المدني، بوصفها عقوبة أصلية، يمكن الحكم معها بالحبس البسيط من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات، وإذا كان المحكوم عليه أجنبياً تحتّم الحكم بالحبس (المادة 49 من قانون العقوبات). وليس هذا من باب التشديد على الأجانب، ولكن لأن المواطن السوري المحكوم عليه بالتجريد المدني يفقد مزايا مهمة، يتألم لفقدانها كثيراً كالإقصاء والعزل من الوظائف والمنع من ممارسة التعليم وحق الانتخاب والترشيح، وهذه حقوق غير ممنوحة للأجانب. ولكي لا تبقى عقوبة التجريد المدني للأجنبي نوعاً من اللغو، أضاف الشارع الحبس بصورة إجبارية.

ومن الجرائم السياسية التي نص عليها قانون العقوبات وفرض على مرتكبيها عقوبة التجريد المدني، جريمة استخدام الموظف العام أو العامل أو المستخدم في الدولة سلطته للتأثير في اقتراع أحد السوريين. وكذلك فإنه يستحق التجريد المدني الموظفون الذين يربطهم بالدولة عقد عام إذا أقدموا متفقين على وقف أعمالهم أو اتفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة.

2ـ وكما يكون التجريد المدني عقوبة أصلية يكون عقوبة فرعية، والعقوبة الفرعية تلحق بالعقوبة

الأصلية حكماً. بمعنى أنها تفرض إلى جانب العقوبة الأصلية من غير حاجة إلى أن تتذاكر فيها المحكمة، ومن دون حاجة إلى ذكرها في قرار الحكم، ولا محل لها إذا كانت العقوبة الأصلية للمحكوم بها من نوع العقوبات الجنحية أو التكديرية، وتنفذ عقوبة التجريد المدني ولو لم تذكر في الحكم بوصفها عقوبة فرعية ملازمة للعقوبة الأصلية المحكوم بها. والغاية من التجريد المدني حين يكون عقوبة فرعية مساعدة العقوبات الأصلية على أداء دورها في المجتمع، وهي منع الفاعل من معاودة ارتكاب الجريمة وحماية الناس من شره.

آثاره

يترتب على الحكم بالتجريد المدني حرمان المحكوم عليه من بعض الحقوق التي يتمتع بها، والتي تؤثر في مركزه الأدبي والمادي، ويحقق هذا الحرمان الإيلام لأنه يعني عدم ثقة المجتمع فيمن يناله فسجل عليه أنه أدنى من سواه في القيمة الاجتماعية، وفي ذلك تحقير وإقلال من الشأن لا شك فيهما، ثم إن تضييق دائرة نشاطه تحول بينه وبين استغلال إمكاناته، فتقال تبعاً لذلك مما قد يجنيه من كسب مادي أو معنوي.

وقد نصّ القانون السوري على الحقوق التي يحرم منها المحكوم عليه بالتجريد المدني وهي:

1ـ العزل والإقصاء عن جميع الوظائف والخدمات العامة والحرمان من كل معاش تجريه الدولة.

2ـ العزل والإقصاء عن جميع الوظائف والخدمات في إدارة الطائفة أو النقابة التي ينتمي إليها المحكوم عليه والحرمان من معاش أو مرتب تجريه هذه الطائفة أو النقابة.

3ـ الحرمان من حقه في أن يكون صاحب امتياز أو التزام من الدولة.

4ـ الحرمان من حقه في أن يكون ناخباً أو منتخباً ومن سائر الحقوق المدنية والسياسية والطائفية والنقابية.

5ـ عدم الأهلية لأن يكون مالكاً أو ناشراً أو محرراً لجريدة أو لأيّ نشرة موقوتة أخرى.

6ـ الحرمان من حق تولي مدرسة وأي مهمة في التعليم العام والخاص.

7ـ الحرمان من حق حمل الأوسمة والألقاب الفخرية السورية والأجنبية (المادة 49 من قانون العقوبات).

والفقهاء اليوم ينتقدون الآثار المؤذية لتجريد المدني بسبب صرامته والتزام المحكمة إيّاه، مهما كان رأي القاضي في الشخص الماثل أمامه. فضلاً على أنه لا يساعد على إصلاح المحكوم عليه.

ومن هذا المنطلق اتجهت بعض التشريعات في العالم إلى إعطاء القاضي سلطة تقديرية في تقييد هذه

الآثار.

مدّتـه

حين يكون التجريد المدني عقوبة أصلية فإن مدته تراوح بين ثلاث سنوات وخمس عشرة سنة.

أما إذا كان التجريد المدني عقوبة فرعية فإنه يتبع العقوبات الجنائية الأصلية وله حالتان:

ـ الحالة الأولى: يكون مؤبداً، وذلك حين يصدر حكم جنائي على الفاعل بالأشغال الشاقة المؤبدة أو الاعتقال المؤبد.

ـ الحالة الثانية: يكون مؤقتاً، ومدته عشر سنوات من اليوم الذي يصير فيه الحكم مبرماً حتى انقضاء السنة العاشرة على تنفيذ العقوبة الأصلية.

ياسين دركزلي

مراجع للاستزادة:

ـ علي عبد القادر قهوجي، قانون العقوبات ـ القسم العام ـ (الدار الجامعية، بيروت 1988).

ـ عبد الوهاب حومد، المفصّل في شرح قانون العقوبات ـ القسم العام ـ (المطبعة الجديدة، دمشق 1990).

ـ محمد زكي أبو عامر، مذكرات في قانون العقوبات اللبناني ـ القسم العام ـ (الدار الجامعية، بيروت 1979).

المصدر :

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=7877&vid



البيوع البحرية

البيوع Sales جمع بيع، والبيع في جوهره العام عقد يلتزم فيه البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء أو حقاً مالياً آخر في مقابل ثمن نقدي. والبيوع البحرية Maritime Sales، عقود بيع تجارية تتم عادة بين بائع ومشتر تابعين لدول متباعد بعضها عن بعض تتفاوت في ثرواتها وإنتاجها. ومن الخصائص الرئيسة المهمة في مثل هذه البيوع أن يتم نقل البضائع موضوع هذه العقود بحراً، ومن هنا أطلق عليها صفة «البيوع البحرية» إبرازاً للجانب المهم في هذه البيوع وهو نقل البضاعة المبيعة بحراً.

أهمية البيوع البحرية

تُعد التسهيلات التي تقدمها البيوع البحرية للحياة التجارية عامة، والحياة التجارية الدولية خاصة، كافية في حد ذاتها لتوضيح سبب أهميتها واحتلالها مكانة مهمة في عالم التجارة. فهي أولاً الأداة الفعالة في التجارة الدولية، إذ يتم بموجبها استيراد السلع وتصديرها بين أسواق الإنتاج وأسواق الاستهلاك التي يفصل البحر بينها.

ويساعدها في أداء هذه الوظيفة الدور الرئيس المهم الذي تؤديه «وثيقة الشحن»[ر] Bill of Lading في هذا النوع من البيوع.

ومما زاد في أهمية البيوع البحرية أيضاً المزايا الكثيرة التي تحققها لأطرافها الذين ينتمون إلى بلدان تفصل بينها مسافات شاسعة، فهي تمكن المشتري أحياناً من تخطي الصعوبات التي قد يواجهها للحصول على العملات الأجنبية لتسديد نفقات النقل والتأمين في مرفأ الشحن الذي يكون غالباً في دول أجنبية تختلف عملته عن العملة المستعملة في دولته. كما أن بعض أنواع البيوع البحرية تُغني المشتري عن حاجته إلى وجود ممثل له في مرفأ الشحن لإبرام عقدي النقل والتأمين على البضاعة.

أمّا ما يتصل بالبائع، فإن بعض هذه البيوع يمكّنه من قبض ثمن البضاعة فور تسليمها إلى الناقل في مرفأ الشحن دونما حاجة لانتظار وصولها إلى مرفأ الوصول وهذا يتفق وطبيعة الأعمال التجارية التي تتطلب السرعة.

كما زاد في أهمية البيوع البحرية أيضاً التطور النوعي الذي طرأ على صناعة النقل البحري، وساعد على نمو المبادلات التجارية وزيادة حجمها بين الدول.

أنواع البيوع البحرية

تنقسم البيوع البحرية إلى زمرتين رئيسيتين:

الأولى: وتتعلق بالبيع الجاري في مرفأ الوصول.

الثانية: وتتعلق بالبيع الجاري في مرفأ الشحن.

1 ـ البيع الجاري في مرفأ الوصول: عُرف هذا النوع منذ القديم حين كانت الملاحة الشراعية هي الملاحة السائدة بين الدول، وكان المشتري لا يطمئن على البضاعة التي يشتريها إلا عند وصولها، لذلك فإن هذا البيع لم يعد يجاري التطور النوعي في صناعة النقل البحري، فصار قليل الاستعمال في وقتنا الحالي. يمتاز هذا النوع من غيره بأن تسليم البضاعة المشحونة من قبل البائع يتم في ميناء الوصول.

ويظهر هذا النوع من البيوع البحرية في أحد الطريقين الآتيين:

أ ـ البيع بشرط الشحن على سفينة معينة.

ب ـ البيع والشحن على سفينة غير معينة.

أ ـ البيع بشرط الشحن على سفينة معينة: هو بيع لبضاعة مفرزة، إذ يتم تعيين البضاعة والسفينة في عقد البيع. وفي هذا البيع تظل البضاعة المشحونة في ملكية البائع طوال الرحلة البحرية، ولا تنتقل إلى المشتري إلا في مرفأ الوصول، لذلك فإن المخاطر التي قد تتعرض لها هذه البضاعة وهي في الطريق تقع على عاتق البائع من دون الشاري. كما يقع على عاتق البائع القيام بإجراء عقدي النقل البحري والتأمين. ويساعد البيع المذكور، بتعيين السفينة الشاحنة، في إثبات قيام البائع بالتزاماته كما يمكن المشتري من معرفة تاريخ وصول السفينة إلى مرفأ الوصول.

ب ـ البيع والشحن على سفينة غير معينة: هو بيع لبضاعة غير مفرزة، إذ تُفرز في مرفأ الوصول. كما أن البائع فيه غير ملزم بتعيين اسم السفينة الناقلة. ومن مساوئ هذا البيع، فيما يخص المشتري، أنه لا يستطيع أن يتثبت من تنفيذ البائع تعهده إلاّ بعد وصول البضاعة إلى مرفأ الوصول.

2 ـ البيع الجاري في مرفأ الشحن: وتسمى البيوع عند القيام، أو الإقلاع ويطلق عليها Vent au départ أيضاً بيوع التحميل Ventá l'embarquement فهي التي تُسلم البضاعة المبيعة فيها في ميناء الشحن. ومنذ إتمام عملية التسليم يصير المشتري هو المالك للبضاعة، وهو المسؤول عن تحمل تبعات مخاطرها في أثناء الرحلة البحرية.

ولملاءمة هذه البيوع لأحوال التجارة الدولية فقد ذاع استعمالها كثيراً، لكن للطابع الخاص الذي تتصف به، لأنها تبرم بين تجار ينتمون إلى بلدان مختلفة، ولما قد يثيره استخدامها من مشكلات بسبب تداخل تنفيذ عقد البيع مع تنفيذ عقد النقل البحري، فقد ظهرت الحاجة إلى وضع قواعد خاصة بشأنها على المستوى الدولي. وتحقيقاً لهذا الغرض قامت غرفة التجارة الدولية بوضع مجموعة من القواعد لتفسير المصطلحات

التجارية أطلق عليها قواعد التجارة الدولية «أنكوترمز» Incoterms (International Commercial Terms) سنة 1936م وعدلت عام 1953م، ثم عام 1980م. وتشمل هذه القواعد مجموعة من الأحكام والتطبيقات المتعلقة بالبيع «سيف» والبيع «فوب». وبعض أنواع البيوع الأخرى. وتعد هذه الأحكام قواعد اتفاقية وليست إلزامية، فلا تطبق إلا إذا اتفق طرفا عقد البيع البحري على الأخذ بها. ومع ذلك فإن القواعد المذكورة عُمل بها في معظم الدول، لا بل إن بعض التشريعات الحديثة التي قننت البيوع البحرية استقت منها الأحكام المتعلقة بهذه البيوع مثل فرنسة، والعراق، والكويت، وتونس.

وأهم أنواع هذه البيوع: البيع «سيف» CIF والبيع «فوب» FOB والبيع «سي أند اف» C&F والبيع «فاس» FAS.

أ ـ البيع سيف: كلمة «سيف» CIF مأخوذة من الحروف الأولى للكلمات الإنكليزية Cost, Insurance and Freight وهذه الكلمات الإنكليزية الثلاث تعني بالتسلسل: ثمن البضاعة، بدل التأمين، وأجرة النقل.

هو بيع لبضائع يتم فيه التسليم في ميناء الشحن، كما يلتزم فيه البائع مقابل ثمن جزافي بشحن الرسالة وتغطيتها بتأمين ضد مخاطر الرحلة. وتنتقل ملكية البضاعة ومخاطرها إلى المشتري مع بدء الشحن.

ويتفرع عن هذا العقد نوعان من الالتزامات، التزامات تقع على عاتق البائع، إذ يجب عليه تسليم البضاعة المتفق عليها في عقد البيع إلى الناقل، لشحنها ضمن المدة المتفق عليها في هذا العقد. كما يلتزم تغليف البضاعة المبيعة بما يتفق مع طبيعتها ومع شروط نقلها. وتقع عليه أيضاً مسؤولية هلاك البضاعة أو إصابتها بعيوب في أثناء نقلها من مكان الإنتاج إلى ميناء الشحن حتى تحميلها على ظهر السفينة.

ـ وعلى البائع أن يبرم على نفقته عقد نقل البضاعة إلى ميناء الوصول المتفق عليه، وأن يشحن البضاعة في التاريخ المحدد بالعقد وعند عدم وجود نص بذلك، ففي مدة معقولة، وفقاً لما يقضي به العرف الجاري في ميناء الشحن.

ـ كما يلتزم البائع، بمقتضى عقد البيع، أن يؤمن على البضاعة من جميع مخاطر الرحلة البحرية، إلا إذا اتفق صراحة في عقد البيع على أن تشمل وثيقة التأمين جميع المخاطر التي قد تتعرض لها البضاعة منذ خروجها من مخازن البائع حتى وصولها إلى مخازن المشتري.

ـ ويلتزم البائع أيضاً أن يرسل إلى المشتري، وبأسرع ما يمكن، المستندات التي تخوله تعرّف البضاعة واستلامها؛ وتسلمها إذ إن تسلم البضاعة في مرفأ الوصول لا يكون إلا بتسليم السندات التي تمثل حيازتها. وتقوم وثيقة الشحن الخالية من التحفظات بالدور الأساسي في هذا الشأن، وتضم إلى هذه الوثيقة المستندات الأخرى التي يلتزم البائع إرسالها، وهي: وثيقة التأمين، وشهادة المنشأ، وشهادة المراقبة والوزن، وفاتورة البضاعة وغيرها من الوثائق التي يتفق بشأنها.

أما الالتزامات التي تقع على عاتق المشتري فتتحدد بدفع قيمة البضاعة وأجرة النقل وبدل التأمين والمصاريف الأخرى حال تسلم المستندات من البائع إذا كانت الوثائق مطابقة لشروط البيع. وقد يكلف المشتري أحد المصارف الموجودة في بلد البائع تسديد ثمن البضاعة مع النفقات الأخرى كلها، عند تقديم المستندات من قبل البائع إلى هذا المصرف. ويتم ذلك عادة عن طريق فتح اعتماد مستندي[ر] Credit documentaire ويكون المصرف في هذه الحالة وكيلاً عن المشتري في تسلم المستندات ودفع الثمن. ويترتب على قبول المصرف للمستندات ـ المقدمة من البائع ـ الآثار القانونية نفسها التي تترتب على قبول المشتري للمستندات عند تقديمها إليه مباشرة.

ب ـ البيع «سي. أند. إف»: البيع «سي.أند.إف» موضوعه بضاعة يلتزم البائع نقلها إلى ميناء الشحن وإبرام عقد نقلها إلى بلد المقصد مقابل ثمن إجمالي يشمل قيمة البضاعة المبيعة وأجرة النقل البحري. ويتحمل المشتري بموجبه مخاطر النقل البحري اعتباراً من الشحن. ويترتب على المشتري إجراء عقد التأمين ضد مخاطر النقل.

يتمتع العقد «سي.أند.إف» بالخصائص نفسها التي يتمتع بها عقد البيع «سيف»، إلاّ أن التأمين في هذه الحالة يكون على عاتق المشتري. وتلجأ الدول عادة إلى مثل هذه العقود لتشجيع شركات التأمين الوطنية ودعمها، وكذلك للتغلب على صعوبة مقاضاة شركات التأمين الأجنبية وملاحقتها عند تحقق المخاطر المشمولة بالتأمين.

حـ ـ البيع «فاس»: كلمة «فاس» FAS مأخوذة من الحروف الأولى للكلمات الإنكليزية Free Along Side وهذه الكلمات الإنكليزية تعني أن البائع يلتزم تسليم البضاعة على الرصيف، لتكون في متناول رافعات الشحن.

وفي هذا البيع يتولى المشتري إبرام عقدي النقل البحري والتأمين على البضاعة، كما هي الحال في عقد البيع «فوب» إلاّ أنه يختلف عنه في أن المشتري في عقد البيع «فاس» هو الذي يتحمل أجور الشحن والتحميل على ظهر السفينة لأن التزام البائع هنا هو تسليم البضاعة على رصيف الميناء وليس على ظهر السفينة.

د ـ البيع «فوب»: وكلمة «فوب» FOB مأخوذة من الحروف الأولى للكلمات الإنكليزية الآتية Free on Board وهذه الكلمات الإنكليزية تعني أن البائع قد قام بالتزاماته متى وضع البضاعة فوق ظهر السفينة.

وهو بيع بحري يلتزم فيه البائع تسليم البضاعة المبيعة في الأجل المحدد على ظهر السفينة التي يعينها له المشتري في ميناء الشحن المتفق عليه، ويتحمل البائع نفقات البضاعة حتى التسليم المذكور وما قد يصيبها من مخاطر.

ويتصف عقد البيع «فوب» بأن مخاطر البضاعة تنتقل إلى المشتري متى سلم البائع البضاعة، على ظهر السفينة، للناقل البحري الذي تعاقد معه الأخير. وأن المشتري هو الذي يبرم عقد النقل البحري الخاص بالبضاعة المبيعة. وأن التسليم يتم وتنتقل ملكية البضاعة إلى المشتري بوضعها على ظهر السفينة.

يستنتج مما تقدم أن عقد البيع «فوب» يتفق مع عقد البيع «سيف» في كثير من الصفات والخصائص من حيث انتقال ملكية البضاعة من البائع إلى المشتري في مرفأ الشحن، إلاّ أنه يختلف عنه في أن البائع في عقد البيع «فوب» لا يلزم بإجراء عقدي النقل البحري والتأمين على البضاعة ويقوم بذلك المشتري. وينتج عن ذلك أن تعيين شركة النقل الملاحية أو السفينة يعود إلى المشتري، وهذا من مزايا عقد البيع «فوب» إذ إن مصلحة المشتري أن يدفع قيمة بدل التأمين وأجرة النقل بالعملة الوطنية، كما أن المصلحة الوطنية تقتضي أن يختار المشتري سفناً دولية للقيام بعملية النقل.

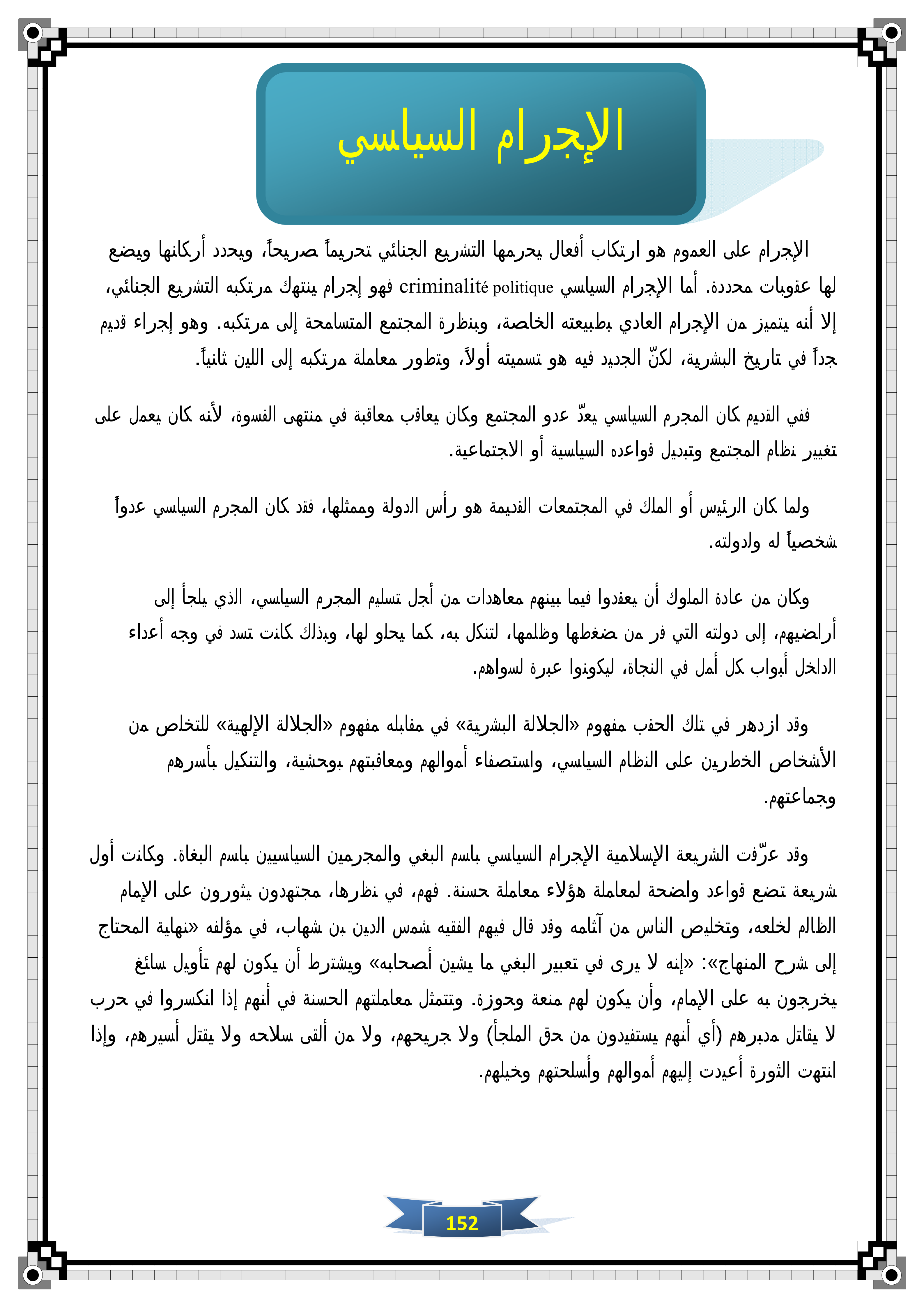
فاروق أبو الشامات

مراجع للاستزادة:

ـ رزق ا أنطاكي، نهاد سباعي، الحقوق التجارية البحرية (دمشق 1962م).
ـ علي البارودي، القانون البحري اللبناني (بيروت 1971م).
ـ أحمد حسني، البيوع البحرية (الاسكندرية 1983م).

المصدر :

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=2049&vid



الإجرام السياسي

الإجرام على العموم هو ارتكاب أفعال يحرمها التشريع الجنائي تحريماً صريحاً، ويحدد أركانها ويضع لها عقوبات محددة. أما الإجرام السياسي criminalité politique فهو إجرام ينتهك مرتكبه التشريع الجنائي، إلا أنه يتميز من الإجرام العادي بطبيعته الخاصة، وبنظرة المجتمع المتسامحة إلى مرتكبه. وهو إجراء قديم جداً في تاريخ البشرية، لكنّ الجديد فيه هو تسميته أولاً، وتطور معاملة مرتكبه إلى اللين ثانياً.

ففي القديم كان المجرم السياسي يعدّ عدو المجتمع وكان يعاقب معاقبة في منتهى القسوة، لأنه كان يعمل على تغيير نظام المجتمع وتبديل قواعده السياسية أو الاجتماعية.

ولما كان الرئيس أو الملك في المجتمعات القديمة هو رأس الدولة وممثلها، فقد كان المجرم السياسي عدواً شخصياً له ولدولته.

وكان من عادة الملوك أن يعقدوا فيما بينهم معاهدات من أجل تسليم المجرم السياسي، الذي يلجأ إلى أراضيهم، إلى دولته التي فر من ضغطها وظلمها، لتنكل به، كما يحلو لها، وبذلك كانت تسد في وجه أعداء الداخل أبواب كل أمل في النجاة، ليكونوا عبرة لسواهم.

وقد ازدهر في تلك الحقب مفهوم «الجلالة البشرية» في مقابله مفهوم «الجلالة الإلهية» للتخلص من الأشخاص الخطرين على النظام السياسي، واستصفاء أموالهم ومعاقبتهم بوحشية، والتنكيل بأسرهم وجماعتهم.

وقد عرّفت الشريعة الإسلامية الإجرام السياسي باسم البغي والمجرمين السياسيين باسم البغاة. وكانت أول شريعة تضع قواعد واضحة لمعاملة هؤلاء معاملة حسنة. فهم، في نظرها، مجتهدون يثورون على الإمام الظالم لخلعه، وتخليص الناس من آثامه وقد قال فيهم الفقيه شمس الدين بن شهاب، في مؤلفه «نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج»: «إنه لا يرى في تعبير البغي ما يشين أصحابه» ويشترط أن يكون لهم تأويل سائغ يخرجون به على الإمام، وأن يكون لهم منعة وحوزة. وتتمثل معاملتهم الحسنة في أنهم إذا انكسروا في حرب لا يقاتل مدبرهم (أي أنهم يستفيدون من حق الملجأ) ولا جريحهم، ولا من ألقى سلاحه ولا يقتل أسيرهم، وإذا انتهت الثورة أعيدت إليهم أموالهم وأسلحتهم وخيلهم.

أما في ممالك أوربة في العهد الوسيط فقد أدى نمو الأساليب العنيفة فيها إلى تحرك أصحاب الضمائر الخيرة في مصلحة المجرمين السياسيين، وطالبوا بمعاملة هؤلاء معاملة إنسانية، لأنهم ينطلقون من أفكار ودوافع شريفة تختلف عن دوافع القتلة والمزورين واللصوص ومنتهكي الأعراض وأفكارهم.

وكان أول بوادر التحول القرار الذي اتخذه مجلس النواب الفرنسي عام 1789 بعد الإطاحة بالنظام الملكي، والذي منح حق الملجأ السياسي لكل من يدخل البلاد هرباً من تعسف حكام بلاده. وحين وصل لويس فيليب إلى السلطة، أكد نظامه عام 1830 أن بلاده لن تبعد أي مجرم سياسي دخلها لاجئاً وهي لن تطلب استرداد أي مجرم فرنسي غادر بلاده لدافع سياسي. وفي عام 1832 أصبح للإجرام السياسي مفهوم قانوني واضح، لأنه أصبح يعاقب بعقوبات سياسية خاصة، تختلف عن العقوبات العادية. وفي عام 1848 ألغيت عقوبة الإعدام عن الجرائم السياسية، وأصبح المجرمون السياسيون يعاملون في السجون معاملة خاصة كريمة. وقد نهجت هذا النهج دول كثيرة من دول أوربة وأمريكة الجنوبية، ورسخ في التعامل الدولي مبدأ رفض تسليم المجرم السياسي إلى دولته.

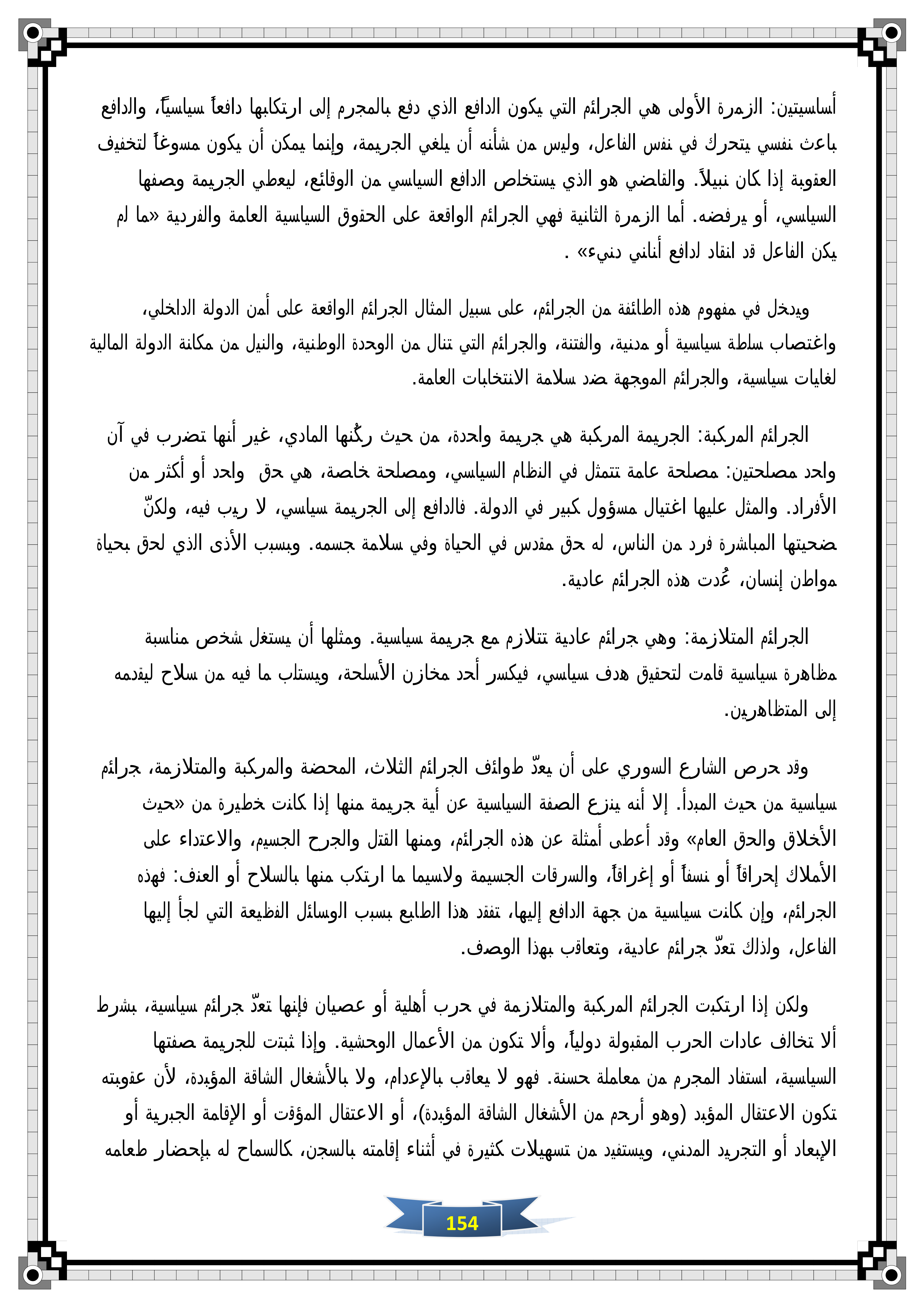
ولكن الشارع العثماني لم يفسح صدره لهذه الإصلاحات فظل يعامل المجرم السياسي على أنه عدو نظامه اللدود وبقي القانون الجزائي العثماني مطبقاً في سورية. وبعد أن استقلت سورية، وجلت القوات الأجنبية عنها عام 1946 صدر قانون جديد للعقوبات عام 1949، تبنى ما تحقق من إصلاحات في نطاق الإجرام السياسي، وتأكد هذا الاتجاه في دستوري 1950و1973.

وقد اعترفت شرعة الأمم المتحدة بحق كل إنسان في الحصول على «ملجأ يقيه من الاضطهاد»، ولكن لا يجوز منح هذا الملجأ إذا كان هذا الإنسان مرتكباً جرماً عادياً، كما تنص المادة 14 من ميثاق الأمم المتحدة.

كذلك قبلت الدول العربية مبدأ حق الملجأ، إذا كان الفاعل مرتكباً جريمة سياسية، كما جاء في المادة 4 من اتفاقية 1952/9/14 الملغاة، والمادة 17ج من اتفاقية الرياض المعقودة بتاريخ 1983/4/16، الأمر الذي يعني أن الإجرام السياسي أصبح منظماً تنظيماً قانونياً، في معاهدات دولية، حتى في البلاد العربية التي لم تتبن في تشريعها الداخلي هذا النوع من الإجرام، على أن تقرر كل دولة بحسب رأيها، فيما إذا كانت الجريمة سياسية أم لا.

ويتصف قانون العقوبات السوري بتعريفه الإجرام السياسي وتحديد أركانه، والنص على التسامح في معاقبته. ومن ميزات هذا القانون، أنه جمع النظريتين السائدتين في الفقه وهما النظرية الشخصية التي تنظر إلى الدافع، والنظرية الموضوعية التي تنظر إلى الحق المعتدى عليه، وعلى هذا الأساس، تقسم الجرائم السياسية إلى ثلاث طوائف، هي الآتية:

الجرائم السياسية المحضة: وهي جرائم تهدف إلى الإضرار بالمصلحة العامة للدولة، ولا تضر الأفراد إلا ضرراً غير مباشر، ويظهر فيها التقاء النظريتين الشخصية والموضوعية، لأنها تشتمل على زمرتين



أساسيتين: الزمرة الأولى هي الجرائم التي يكون الدافع الذي دفع بالمجرم إلى ارتكابها دافعاً سياسياً، والدافع باعث نفسي يتحرك في نفس الفاعل، وليس من شأنه أن يلغي الجريمة، وإنما يمكن أن يكون مسوغاً لتخفيف العقوبة إذا كان نبيلاً. والقاضي هو الذي يستخلص الدافع السياسي من الوقائع، ليعطي الجريمة وصفها السياسي، أو يرفضه. أما الزمرة الثانية فهي الجرائم الواقعة على الحقوق السياسية العامة والفردية «ما لم يكن الفاعل قد انقاد لدافع أناني دنيء» .

ويدخل في مفهوم هذه الطائفة من الجرائم، على سبيل المثال الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي، واغتصاب سلطة سياسية أو مدنية، والفتنة، والجرائم التي تنال من الوحدة الوطنية، والنيل من مكانة الدولة المالية لغايات سياسية، والجرائم الموجهة ضد سلامة الانتخابات العامة.

الجرائم المركبة: الجريمة المركبة هي جريمة واحدة، من حيث ركْنها المادي، غير أنها تضرب في آن واحد مصلحتين: مصلحة عامة تتمثل في النظام السياسي، ومصلحة خاصة، هي حق واحد أو أكثر من الأفراد. والمثل عليها اغتيال مسؤول كبير في الدولة. فالدافع إلى الجريمة سياسي، لا ريب فيه، ولكنّ ضحيتها المباشرة فرد من الناس، له حق مقدس في الحياة وفي سلامة جسمه. وبسبب الأذى الذي لحق بحياة مواطن إنسان، عُدت هذه الجرائم عادية.

الجرائم المتلازمة: وهي جرائم عادية تتلازم مع جريمة سياسية. ومثلها أن يستغل شخص مناسبة مظاهرة سياسية قامت لتحقيق هدف سياسي، فيكسر أحد مخازن الأسلحة، ويستلب ما فيه من سلاح ليقدمه إلى المتظاهرين.

وقد حرص الشارع السوري على أن يعدّ طوائف الجرائم الثلاث، المحضة والمركبة والمتلازمة، جرائم سياسية من حيث المبدأ. إلا أنه ينزع الصفة السياسية عن أية جريمة منها إذا كانت خطيرة من «حيث الأخلاق والحق العام» وقد أعطى أمثلة عن هذه الجرائم، ومنها القتل والجرح الجسيم، والاعتداء على الأملاك إحراقاً أو نسفاً أو إغراقاً، والسرقات الجسيمة ولاسيما ما ارتكب منها بالسلاح أو العنف: فهذه الجرائم، وإن كانت سياسية من جهة الدافع إليها، تفقد هذا الطابع بسبب الوسائل الفظيعة التي لجأ إليها الفاعل، ولذلك تعدّ جرائم عادية، وتعاقب بهذا الوصف.

ولكن إذا ارتكبت الجرائم المركبة والمتلازمة في حرب أهلية أو عصيان فإنها تعدّ جرائم سياسية، بشرط ألا تخالف عادات الحرب المقبولة دولياً، وألا تكون من الأعمال الوحشية. وإذا ثبتت للجريمة صفتها السياسية، استفاد المجرم من معاملة حسنة. فهو لا يعاقب بالإعدام، ولا بالأشغال الشاقة المؤبدة، لأن عقوبته تكون الاعتقال المؤبد (وهو أرحم من الأشغال الشاقة المؤبدة)، أو الاعتقال المؤقت أو الإقامة الجبرية أو الإبعاد أو التجريد المدني، ويستفيد من تسهيلات كثيرة في أثناء إقامته بالسجن، كالسماح له بإحضار طعامه

من خارج السجن، وتزويده بالجرائد والمجلات ولا يوضع في زنزانة، ولا يلبس لباس السجناء، ولا يكلف العمل، ويستقبل زواره وفق نظام ميسر. وهذه المعاملة المتسامحة تنبع من تقاليد متحررة.

عبد الوهاب حومد

مراجع للاستزادة

ـ عبد الوهاب حومد، الإجرام السياسي (دار المعارف بيروت 1963).

المصدر :

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=270&vid=



الأحداث الجانحون

الأحداث الجانحون juvenile delinquents مصطلح يهتم به القانون الجزائي، وبصفة خاصة قانون الأحداث الجانحين، ويطلق على الذين يرتكبون جرائم قبل بلوغهم سن الرشد القانوني، ويلاحق جزائياً منهم أولئك الذين يرتكبون جرائم وهم في سن التمييز.

ويقصد بالحدث كل ذكر أو أنثى لم يبلغ بعد سن تحمل المسؤولية الجزائية، أي لم يصل بعد إلى سن الرشد الجزائي الذي يعدّ بداية مرحلة المسؤولية الجزائية الكاملة، وعلى ذلك تفرق التشريعات الجزائية في مختلف الدول بين الحدث والراشد من حيث المعاملة الجزائية ومن حيث القواعد التي تحكم المسؤولية الجزائية.

ومناط التفريق بين الحداثة والرشاد هو العقل أو الإدراك أو التمييز، فالإنسان لا يعد مسؤولاً جزائياً إلا في الوقت الذي يصبح فيه قادراً على فهم الطبيعة غير المشروعة للفعل وتوقع الآثار أو النتائج التي تترتب على هذا الفعل. وعندما يصل إدراكه إلى هذا الحد يمكن القول إنه بلغ سن العقل، ويعامل معاملة إنسان راشد لأن قدراته العقلية تكون قد اكتملت إلى درجة تترتب عليه معها المسؤولية الجزائية كاملة بتوافر ركنيها: حرية الاختيار والإدراك أو التمييز. أما إذا انعدم الإدراك أو التمييز أو لم يكتمل بعد فلا يمكن القول إن الإنسان قد بلغ سن العقل أو الرشد. وعلى ذلك فإن الإدراك أو التمييز هو في الوقت نفسه علة وضابط: فهو علة التمييز في المعاملة الجزائية بين الحدث والراشد، وهو فوق ذلك ضابط التمييز بين الحداثة والرشاد. وهذا ما اتفقت عليه التشريعات الجزائية في مختلف الدول ومنها قانون العقوبات السوري الذي ينص في المادة 1/209 على مايلي: «لا يحكم على أحد بعقوبة ما لم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة».

وما دام الانتقال من الحداثة إلى الرشاد يتم باكتمال الوعي أي النضج العقلي للإنسان، أي عندما تكتمل قدراته العقلية، فهل يمكن للمشرع تحديد سن معينة للقول بتوافر الرشد؟ يتبادر إلى الذهن أول وهلة ترك هذه المسألة لسلطة القاضي التقديرية، إذ إن الانتقال من حالة عدم الإدراك أو حالة الإدراك الناقص إلى حالة الإدراك الكامل لا يتم فجأة أو دفعة واحدة، كما أنه لا يتم لدى الأفراد في سن واحدة مجردة، لكنه يتم بالتدريج، ويخضع لعوامل كثيرة لا يمكن إغفالها ولا إغفال الدور الذي تؤديه في تكوين الحدث من الناحيتين الجسدية والمهنية. ومن هذه العوامل: البيئة الاجتماعية التي يعيش فيها الإنسان وما يكتسبه من تعاليم وعادات، والجنس الذي ينتمي إليه، والموقع الجغرافي للإقليم الذي نشأ فيه وتأثير العوامل الطبيعية. فقد يختلف النمو وتختلف العادات والأخلاق بحسب طبيعة الإقليم جبلياً كان أو صحراوياً أو سهلياً، كما يختلف ذلك باختلاف الجو والمناخ، يضاف إلى ذلك العوامل الذاتية في تكوين الحدث وعوامل الوراثة والعوامل

الاقتصادية. إن كل ذلك يوحي بترك مسألة تحديد سن الرشد إلى تقدير القاضي في كل حالة على حدة، لكن ذلك مدعاة لاختلاف الرأي والتحكم وعدم تماثل درجات التقدير لاختلاف اجتهادات القضاة، مما جعل غالبية التشريعات الجزائية في مختلف الدول، تحت ضغط الظروف العملية، تلجأ إلى تحديد سن مجردة للرشد. وهي في معظم هذه التشريعات تمام سن الثامنة عشرة. وسار قانون الأحداث السوري على هذا النهج عندما عرف الحدث بأنه: «كل ذكر أو أنثى لم يتم الثامنة عشرة من عمره». وفي ضوء ما تقدم يمكن استخلاص التعريف القانوني للحدث على الوجه التالي: «الحدث هو الصغير في المدة منذ ولادته حتى بلوغه السن التي حددها القانون للرشد، وهي في تشريع الأحداث السوري ثماني عشرة سنة». وبالمقابل فإن الراشد هو الشخص الذي أتم الثامنة عشرة من عمره.

ثم إن التشريعات في مختلف الدول تفرق بين طورين أساسيين من أطوار الحداثة، طور عدم التمييز وطور التمييز، وتخصص لكل منهما أحكاماً خاصة، وقد كانت التشريعات القديمة تعترف بالبلوغ الجسدي الطبيعي حداً بين الطورين المذكورين. أما التشريعات الجزائية الحديثة فلا تقرن التمييز بالبلوغ الجسدي، بل تهبط بسن التمييز إلى ما دون ذلك، ولكنها لا تتفق جميعها على سن واحدة. وقد حددت غالبية التشريعات، ومنها تشريعات الدول العربية، سن السابعة فيصلاً مجرداً بين طور عدم التمييز والتمييز، ويطلق على الطور الأول اصطلاحاً «مرحلة الطفولة» أو «مرحلة عدم التمييز» إذ يكون فيها الحدث غير مميّز قانوناً، وعلى الطور الثاني «مرحلة التمييز». وفي سورية، أجمعت التشريعات المتعاقبة على تحديد بدء سن التمييز، التي تنتهي بها مرحلة الطفولة، بتمام السابعة من العمر.

ويكون الحدث في مرحلة الطفولة عديم التمييز من وجهة نظر القانون، وهو أيضاً عديم الأهلية، فلا يتحمل التبعة الجزائية للفعل الجرمي، وتنعدم مسؤوليته الجزائية، ولا يصح أن تتخذ الإجراءات القانونية في مواجهته، ولا أن توقع عليه عقوبة عن فعل تتوافر فيه أركان الجريمة. ولهذا نصّ قانون الأحداث الجانحين في سورية: أنه لا يلاحق جزائياً الحدث الذي لم يتم السابعة من عمره حين ارتكابه الجريمة.

وانعدام التمييز لدى الحدث في هذه المرحلة لا يقتصر أثره على عدم إنزال عقوبة به، بل إنه يجاوز ذلك إلى عدم جواز اتخاذ تدابير إصلاحية بحقه، وعدم جواز رفع الدعوى العامة عليه. ويدل كل ذلك على أن أعمال الحدث غير المميز لا تعني القانون الجزائي في شيء. ويتضح من كل ما تقدم أن الحدث الذي يسري عليه قانون الأحداث الجانحين، ويجوز أن تقام عليه الدعوى العامة ويواجه بتدبير إصلاحي، إنما هو الحدث الذي يرتكب جريمة في وقت يكون فيه قد أتم السابعة ولم يتم الثامنة عشرة من عمره. ويلاحظ من ذلك أن ثمة شرطين يجب توافرهما حتى يعد الحدث جانحاً: أن يرتكب جريمة يعاقب عليها القانون، وأن يكون قد أتم السابعة ولم يتم الثامنة عشرة من عمره حين ارتكاب الجريمة.



أسباب جنوح الأحداث

بذل الباحثون جهوداً ضخمة للكشف عن أسباب إجرام الأحداث والوصول إلى جذور هذه المشكلة المهمة وإرساء الحلول الكفيلة بالقضاء عليها أو الحد منها ما أمكن. ومع تعدد التقسيمات التي وضعها الباحثون، فإن من الممكن وضع الأسباب في فئتين: ما هو داخلي خاص بالحدث نفسه، وما هو خارجي يتعلق بالوسط الذي يعيش فيه.

الأسباب الخاصة بشخص الحدث: يرى الباحثون أن اضطرابات النموّ لدى الحدث، والعاهات، والأمراض البدنية والنفسية، والدوافع ومنها دافع الجنس، هي عوامل تؤثر في السلوك الاجتماعي للحدث وتنعكس في تصرفاته وقد تكون وراء ارتكابه الجريمة. ولا يمكن في هذا المجال الجزم بحتمية أثر الوراثة في الإجرام، وهي النظرة التي قال بها لومبروزو[ر]، ولكن يمكن القول إن التكوين الجسمي أو العقلي للأبوين قد ينعكس على الطفل، فإذا كان الوالدان، أو أحدهما، من مدمني المسكر أو المخدرات، أو من المصابين ببعض الأمراض الخاصة، فإن هذا الوضع يحتمل أن يؤثر في تكوين ابنهما جسمياً ونفسياً.

الأسباب الخارجية المحيطية: إن للبيئة التي يعيش فيها الحدث تأثيراً واضحاً وكبيراً في سلوكه وتصرفاته، وتحتل العوامل الاجتماعية والاقتصادية مكان الصدارة بين العوامل التي تنطوي عليها البيئة والتي يمكن أن تؤدي إلى جنوح الأحداث. فالجانح مصنوع لا مولود، وإجرام الصغار حادث يسهم الكبار في صنعه، والحدث المنحرف هو في الغالب ضحية وسط اجتماعي اقتصادي سيئ.

الوضع الاقتصادي: يحتمل أن يكون الفقر حافزاً على التفوق والنبوغ، ولكنه، من جهة ثانية، كثيراً ما يكون السبب في الانحراف والجريمة. وفي جملة ما يعنيه الفقر فقر الأسرة والسكن الحقير، وسوء التغذية والجوع والمرض والملبس المزري. وقد يؤدي الفقر في الأسرة إلى تفكك الروابط بين أفرادها، وإلى أشكال من القلق والكآبة واليأس. ويؤثر ذلك كله في أحوال الحدث الجسمية والنفسية والتربوية والثقافية. وقد يكون من شأنه إسقاطه في بؤرة الانحراف. لكن الفقر في حد ذاته ليس السبب الحتمي، فقد يقدم على الجريمة أناس ليسوا من الفقراء، وكثيراً ما يحجم عنها أناس في حضيض الحياة. وقد ثبت من فحص الحالة الاجتماعية لبعض الطلاب الذين ارتكبوا أخطر الجرائم وأخلوا بالأمن إخلالاً خطيراً انفعل له سكان بعض المدن أنهم ينحدرون من الفئات الاجتماعية الغنية المترفة. وعلى ذلك فإن الانحراف قد ينشأ عن سوء الرعاية الذي يغلب أن يلازم الحياة الفقيرة. ومن هنا يكون من الضروري التنبه إلى عوامل أخرى اجتماعية وصحية وغيرها تسهم وحدها، أو مع الفقر، في جنوح الأحداث.

تفكك الأسرة: من المؤكد أن البيئة الأسرية تؤدي دوراً مهماً في صنع شخصية الحدث ولاسيما في السنين الأولى من حياته، فالبيت المتداعي اجتماعياً يعدّ من العوامل الرئيسة التي تفتح السبيل لجنوح الأبناء، ويكفي

أن يشب الصغير في رحاب الانحراف لدى الأبوين، أحدهما أو كليهما، أو انحراف أكبر الأبناء أو البنات، حتى يستمرئ الانحراف ويصبح ارتكاب الجريمة عنده أمراً مستساغاً ومقبولاً. ومن ناحية أخرى إن الإسراف في اللين والتدلّل، أو في الصرامة والقسوة، أو في التهاون والسلبية وعدم الاكتراث من جانب الوالدين أو أحدهما، قد يؤدي بالحدث إلى النتيجة نفسها. وقد بينت إحدى الدراسات الفرنسية لأحوال مئة سجين محكوم عليهم بعقوبة الإبعاد أن 52 منهم عاشوا في طفولتهم في بيئة أسرية مضطربة: من بينهم 21 سجيناً عاشوا فاقدين أحد الوالدين، ومنهم 5 عاشوا فاقدين الوالدين معاً، و12 وجدوا في أسرة كان يسودها الشقاق الأسري، و6 نشؤوا في معاهد إصلاحية، و4 كانوا قد عهد بهم إلى مؤسسات الإسعاف العام لتربيتهم.

الصحبة السيئة: إن اتصال الأحداث الذين لم تتكون شخصيتهم بعد بفئة من المجرمين قد يوصلهم إلى الجريمة، وهذا تفسير لما نسمعه اليوم عن عصابات الأحداث، مثل عصابات القمصان السود في فرنسة، والقمصان المذهبة في السويد.

وسائل التسلية والإعلام: إن السينما والمسرح والصحافة والكتب والمذياع وغيرها من وسائل التسلية والإعلام، إذا لم تكن قائمة على أسس سليمة في طريقة، أو مضمون، ما تعرض، قد تساعد على انسياق الأحداث إلى ارتكاب الجريمة، ويحدث هذا أحياناً نتيجة إبراز مقترفي بعض الجرائم بمظهر البطولة مما يبدو أثره في تغير القيم الاجتماعية لدى الأحداث والمراهقين بصورة خاصة فيندفع بعضهم وراء الجريمة متأثرين بالتقليد.

الفراغ والبطالة والعمل غير المناسب: إن هذه العوامل كثيراً ما تمهد للحدث طريق الانحراف. فالأشخاص الذين يعمل معهم كثيراً ما يكونون مصدر خطر معنوي وأخلاقي جسيم عليه، وكثيراً ما يتسببون بتوجيهه توجيهاً سيئاً ينتهي به إلى الانحراف والجريمة. ويصدق هذا القول على شروط العمل: فالمناطق التي تولد الجنوح، أو ما يمكن تسميتها « مناطق الجنوح»، مثل بعض دور اللهو والحانات، من شأنها تغذية عوامل الانحراف الخلقي والسلوك المضاد للمجتمع لدى الحدث.

ويبدو من هذا العرض السريع للأسباب الداخلية والخارجية المحيطية التي تدفع بالأحداث إلى هوة الجريمة أن سبباً أو عاملاً واحداً منها ليس كافياً، في حد ذاته، لتكوين الانحراف، وأن الواقع يكشف عن تضافر عدد من العوامل، علماً بأن العامل الاجتماعي بأشكاله المختلفة، والعامل الاقتصادي، واستعداد الحدث للانحراف، وهو الاستعداد الذي ينطوي عليه تكوينه الشخصي هي عوامل تتصدر قائمة الأسباب التي يمكن أن تؤدي بالحدث إلى الجنوح.

الأحكام الموضوعية الخاصة بالأحداث الجانحين



يقف الحديث هنا عند ما يخص هذه الأحكام من صفات، وعند التدابير التي تتخذ بحق الحدث الجانح.

السمة الخاصة لهذه الأحكام: تبرز في مجال الأحكام الموضوعية الخاصة بالأحداث الجانحين السمة الخاصة لقانون الأحداث الجانحين التي تمنحه نوعاً من الاستقلال عن قانون العقوبات لتحقيق أغراضه في حماية المجتمع من الخارجين على أحكامه، في حين يلجأ قانون الأحداث الجانحين، من حيث المبدأ، إلى مواجهة الأحداث الجانحين بتدابير خاصة تختلف تماماً عن العقوبات العادية المقررة في القانون العام للمجرمين الراشدين، وهي تدابير تستهدف إصلاح الحدث الجانح، ولا تفرض بالمقابل وفقاً للجريمة ومدى جسامتها، بل وفقاً لحالة الحدث الفردية وضرورة إصلاحه. وعلى ذلك فإن قانون الأحداث الجانحين يتمتع بذاتية خاصة به فيما يتصل بسياسة الجزاء تبعده عن قانون العقوبات العام. ولا يرجع القاضي إلى القانون الأخير إلا عند فقدان أي نص في قانون الأحداث الجانحين ينظم الواقعة المعروضة، وحتى في هذه الحالة لا يؤخذ بالأحكام العامة إذا كانت لا تتمشى مع السياسة الخاصة التي انتهجها المشرّع في مجال إصلاح الأحداث.

التدابير المقررة للأحداث الجانحين: إذا ارتكب الحدث الذي أتم السابعة ولم يتم الثامنة عشرة من عمره جريمة ما فيمكن أن تفرض عليه محكمة الأحداث واحداً أو أكثر من بين عدد من التدابير.

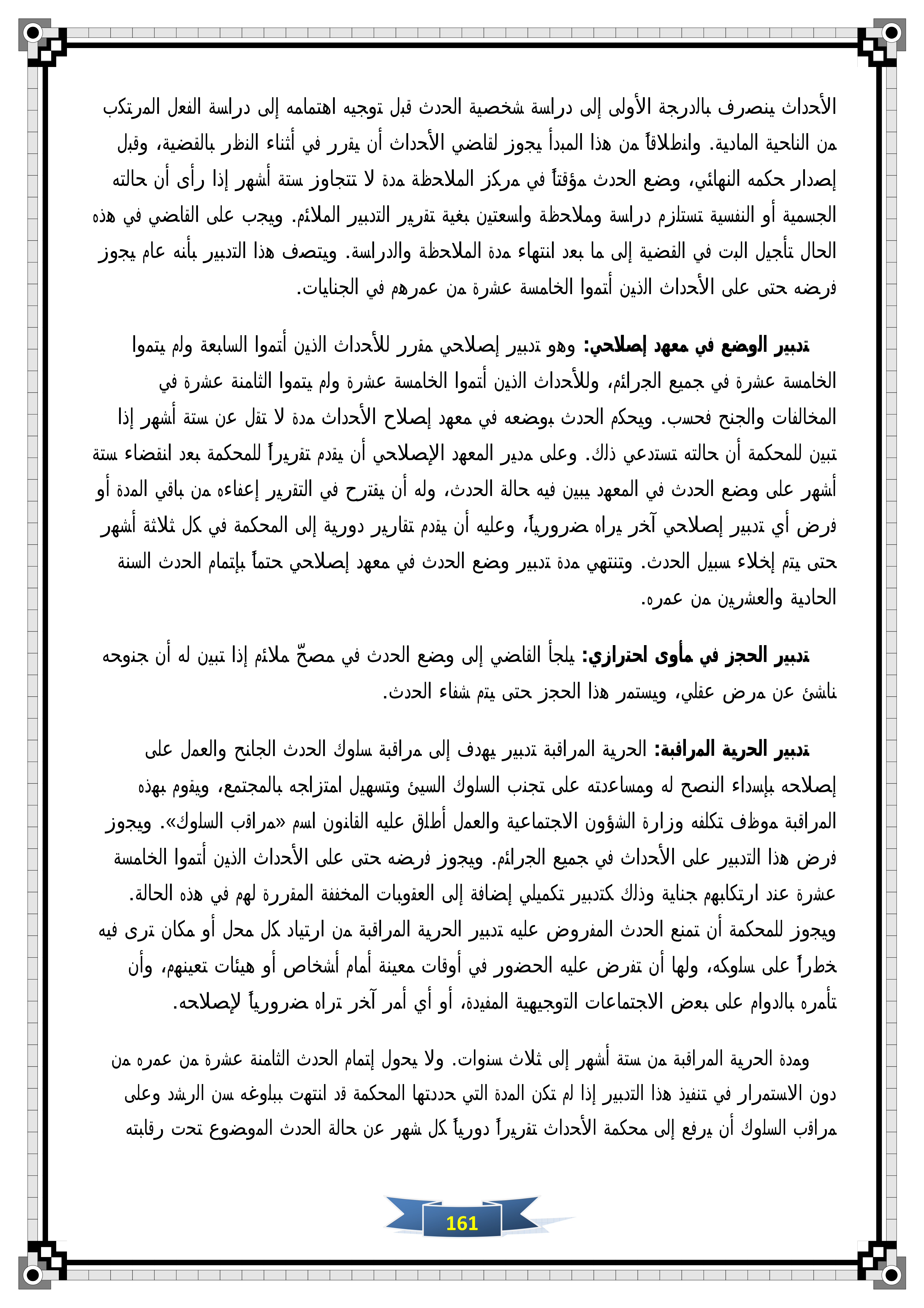
تدبير التسليم: يعدّ تدبير تسليم الحدث من تدابير الحماية والإصلاح، وهو مقرر لمن يرتكب أية جريمة، جناية أو جنحة أو مخالفة، في مرحلة الحداثة بين سن السابعة والخامسة عشرة، وهو جائز كذلك في حال الأحداث الذين أتموا الخامسة عشرة ولم يتموا الثامنة عشرة في الجنح والمخالفات فحسب. وقد يتم التسليم إلى واحدة من عدة جهات.

التسليم إلى الوالدين أو لأحدهما أو للولي الشرعي: بشرط أن تتوافر فيمن يسلم إليه الحدث الضمانات الأخلاقية، وأن يكون في إمكانه القيام بتربية الحدث بحسب إرشادات المحكمة أو مراقب السلوك.

التسليم إلى أحد أفراد الأسرة: ويكون التسليم إلى أحد أفراد الأسرة غير الوالدين إذا لم تتوافر في والدي الحدث، أو في وليه الشرعي، الشروط المنوه بها في الفقرة السابقة.

تسليم الحدث إلى غير ذويه: إذا لم يكن بين ذوي الحدث من هو أهل لتربيته أمكن وضعه لدى مؤسسة أو جمعية صالحة لتربية الحدث، وعلى مراقب السلوك أن يراقب تربية الحدث وأن يقدم له وللقائمين على تربيته الإرشادات اللازمة.

تدبير الوضع في مركز للملاحظة: تقرر هذا التدبير تطبيقاً لمبدأ تحقيق شخصية الحدث والوقوف على حالته النفسية والاجتماعية، هذا المبدأ الذي يعدّ بمنزلة العمود الفقري في محاكمة الحدث، لأن اهتمام قاضي



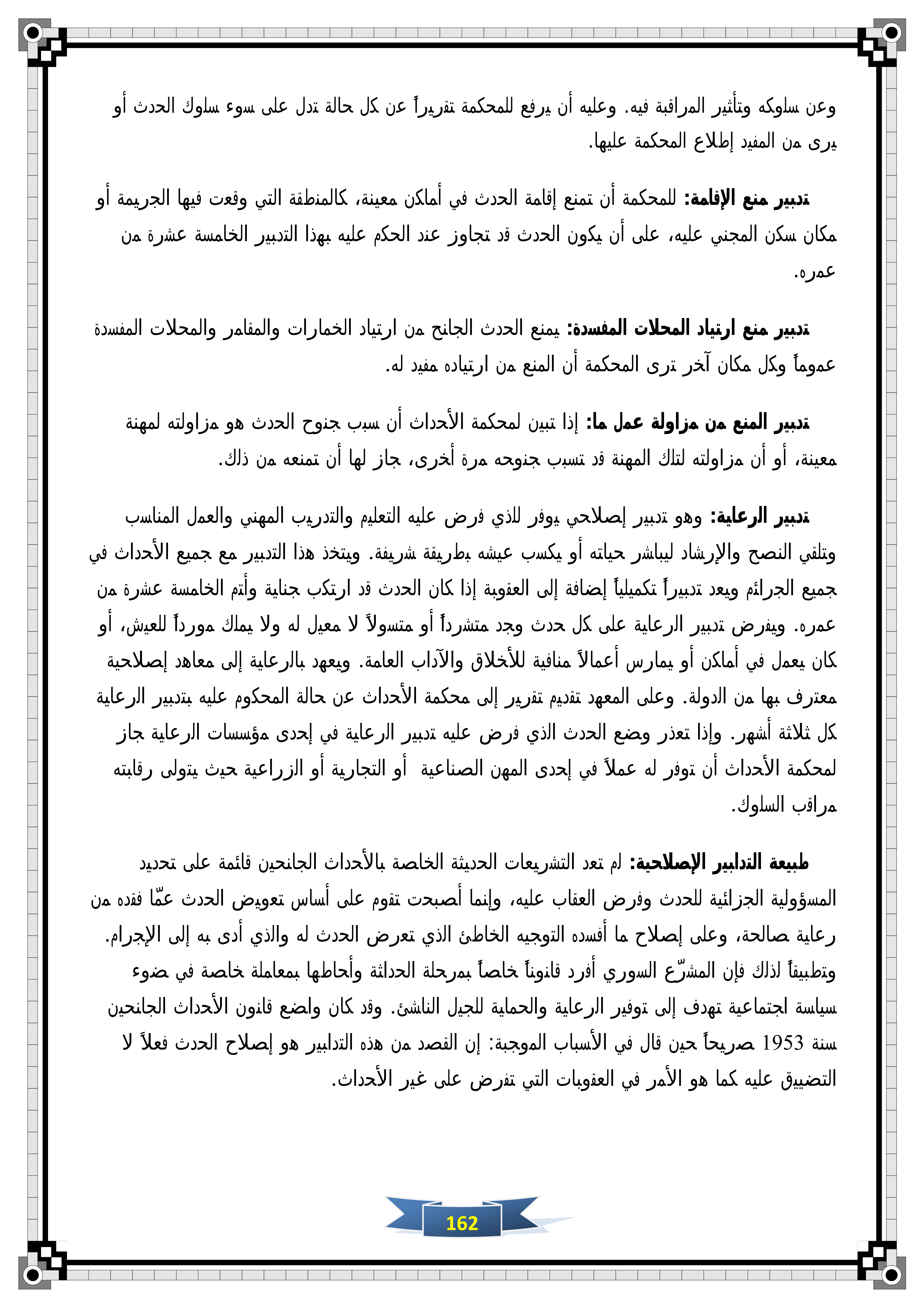
الأحداث ينصرف بالدرجة الأولى إلى دراسة شخصية الحدث قبل توجيه اهتمامه إلى دراسة الفعل المرتكب من الناحية المادية. وانطلاقاً من هذا المبدأ يجوز لقاضي الأحداث أن يقرر في أثناء النظر بالقضية، وقبل إصدار حكمه النهائي، وضع الحدث مؤقتاً في مركز الملاحظة مدة لا تتجاوز ستة أشهر إذا رأى أن حالته الجسمية أو النفسية تستلزم دراسة وملاحظة واسعتين بغية تقرير التدبير الملائم. ويجب على القاضي في هذه الحال تأجيل البت في القضية إلى ما بعد انتهاء مدة الملاحظة والدراسة. ويتصف هذا التدبير بأنه عام يجوز فرضه حتى على الأحداث الذين أتموا الخامسة عشرة من عمرهم في الجنايات.

تدبير الوضع في معهد إصلاحي: وهو تدبير إصلاحي مقرر للأحداث الذين أتموا السابعة ولم يتموا الخامسة عشرة في جميع الجرائم، وللأحداث الذين أتموا الخامسة عشرة ولم يتموا الثامنة عشرة في المخالفات والجنح فحسب. ويحكم الحدث بوضعه في معهد إصلاح الأحداث مدة لا تقل عن ستة أشهر إذا تبين للمحكمة أن حالته تستدعي ذلك. وعلى مدير المعهد الإصلاحي أن يقدم تقريراً للمحكمة بعد انقضاء ستة أشهر على وضع الحدث في المعهد يبين فيه حالة الحدث، وله أن يقترح في التقرير إعفاءه من باقي المدة أو فرض أي تدبير إصلاحي آخر يراه ضرورياً، وعليه أن يقدم تقارير دورية إلى المحكمة في كل ثلاثة أشهر حتى يتم إخلاء سبيل الحدث. وتنتهي مدة تدبير وضع الحدث في معهد إصلاحي حتماً بإتمام الحدث السنة الحادية والعشرين من عمره.

تدبير الحجز في مأوى احترازي: يلجأ القاضي إلى وضع الحدث في مصحّ ملائم إذا تبين له أن جنوحه ناشئ عن مرض عقلي، ويستمر هذا الحجز حتى يتم شفاء الحدث.

تدبير الحرية المراقبة: الحرية المراقبة تدبير يهدف إلى مراقبة سلوك الحدث الجانح والعمل على إصلاحه بإسداء النصح له ومساعدته على تجنب السلوك السيئ وتسهيل امتزاجه بالمجتمع، ويقوم بهذه المراقبة موظف تكلفه وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل أطلق عليه القانون اسم «مراقب السلوك». ويجوز فرض هذا التدبير على الأحداث في جميع الجرائم. ويجوز فرضه حتى على الأحداث الذين أتموا الخامسة عشرة عند ارتكابهم جناية وذلك كتدبير تكميلي إضافة إلى العقوبات المخففة المقررة لهم في هذه الحالة. ويجوز للمحكمة أن تمنع الحدث المفروض عليه تدبير الحرية المراقبة من ارتياد كل محل أو مكان ترى فيه خطراً على سلوكه، ولها أن تفرض عليه الحضور في أوقات معينة أمام أشخاص أو هيئات تعينهم، وأن تأمره بالدوام على بعض الاجتماعات التوجيهية المفيدة، أو أي أمر آخر تراه ضرورياً لإصلاحه.

ومدة الحرية المراقبة من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات. ولا يحول إتمام الحدث الثامنة عشرة من عمره من دون الاستمرار في تنفيذ هذا التدبير إذا لم تكن المدة التي حددتها المحكمة قد انتهت ببلوغه سن الرشد وعلى مراقب السلوك أن يرفع إلى محكمة الأحداث تقريراً دورياً كل شهر عن حالة الحدث الموضوع تحت رقابته



وعن سلوكه وتأثير المراقبة فيه. وعليه أن يرفع للمحكمة تقريراً عن كل حالة تدل على سوء سلوك الحدث أو يرى من المفيد إطلاع المحكمة عليها.

تدبير منع الإقامة: للمحكمة أن تمنع إقامة الحدث في أماكن معينة، كالمنطقة التي وقعت فيها الجريمة أو مكان سكن المجني عليه، على أن يكون الحدث قد تجاوز عند الحكم عليه بهذا التدبير الخامسة عشرة من عمره.

تدبير منع ارتياد المحلات المفسدة: يمنع الحدث الجانح من ارتياد الخمارات والمقامر والمحلات المفسدة عموماً وكل مكان آخر ترى المحكمة أن المنع من ارتياده مفيد له.

تدبير المنع من مزاولة عمل ما: إذا تبين لمحكمة الأحداث أن سبب جنوح الحدث هو مزاولته لمهنة معينة، أو أن مزاولته لتلك المهنة قد تسبب جنوحه مرة أخرى، جاز لها أن تمنعه من ذلك.

تدبير الرعاية: وهو تدبير إصلاحي يوفر للذي فرض عليه التعليم والتدريب المهني والعمل المناسب وتلقي النصح والإرشاد ليباشر حياته أو يكسب عيشه بطريقة شريفة. ويتخذ هذا التدبير مع جميع الأحداث في جميع الجرائم ويعد تدبيراً تكميلياً إضافة إلى العقوبة إذا كان الحدث قد ارتكب جناية وأتم الخامسة عشرة من عمره. ويفرض تدبير الرعاية على كل حدث وجد متشرداً أو متسولاً لا معيل له ولا يملك مورداً للعيش، أو كان يعمل في أماكن أو يمارس أعمالاً منافية للأخلاق والآداب العامة. ويعهد بالرعاية إلى معاهد إصلاحية معترف بها من الدولة. وعلى المعهد تقديم تقرير إلى محكمة الأحداث عن حالة المحكوم عليه بتدبير الرعاية كل ثلاثة أشهر. وإذا تعذر وضع الحدث الذي فرض عليه تدبير الرعاية في إحدى مؤسسات الرعاية جاز لمحكمة الأحداث أن توفر له عملاً في إحدى المهن الصناعية أو التجارية أو الزراعية حيث يتولى رقابته مراقب السلوك.

طبيعة التدابير الإصلاحية: لم تعد التشريعات الحديثة الخاصة بالأحداث الجانحين قائمة على تحديد المسؤولية الجزائية للحدث وفرض العقاب عليه، وإنما أصبحت تقوم على أساس تعويض الحدث عمّا فقده من رعاية صالحة، وعلى إصلاح ما أفسده التوجيه الخاطئ الذي تعرض الحدث له والذي أدى به إلى الإجرام. وتطبيقاً لذلك فإن المشرّع السوري أفرد قانوناً خاصاً بمرحلة الحداثة وأحاطها بمعاملة خاصة في ضوء سياسة اجتماعية تهدف إلى توفير الرعاية والحماية للجيل الناشئ. وقد كان واضع قانون الأحداث الجانحين سنة 1953 صريحاً حين قال في الأسباب الموجبة: إن القصد من هذه التدابير هو إصلاح الحدث فعلاً لا التضييق عليه كما هو الأمر في العقوبات التي تفرض على غير الأحداث.



فالتدابير المقررة للأحداث الجانحين ليست عقوبات بالمعنى التقليدي، وهناك اختلاف بين الإجرائين من حيث كل من الطبيعة والهدف:

فالتدبير الإصلاحي يختلف عن العقوبات من حيث طبيعته، إذ تقوم العقوبة في جوهرها على الإيلام المقصود للجاني عن طريق مسّها حريته أو ماله أو اعتباره، ولتحقيق ذلك يجب أن تكون متناسبة مع مدى جسامة الجريمة. أما التدبير الإصلاحي فإنه لا يقوم مطلقاً على هذا الإيلام المقصود، بل يقوم في جوهره على مدّ العون إلى الحدث الجانح لإصلاحه وإعادة بنائه اجتماعياً، وإذا نتج عن تنفيذ التدبير الإصلاحي إيلام شخص الحدث، كإيداعه في معهد الإصلاح أو في مأوى احترازي، فإن هذا الإيلام يحدث عرضاً وعلى نحو غير مقصود.

ثم إن التدبير الإصلاحي يختلف عن العقوبة من حيث الهدف: فلم تزل العقوبة تهتم بتحقيق الردع العام، إذ إن الإيلام الذي تقوم عليه يؤدي إلى تخويف الآخرين وتهديدهم ومنعهم من محاكاة المجرم. بيد أن هذا الأمر ليس من شأن التدبير الإصلاحي الذي يهدف بصورة أساسية إلى تحقيق الردع الخاص عن طريق إصلاح الحدث فعلاً لا التضييق عليه كما هو الأمر في العقوبات التي تفرض على غير الأحداث.

الاستثناء من فرض التدابير: الأصل أن الحدث مهما كان عمره، أتم السابعة ولم يتم الثامنة عشرة، ومهما كانت الجريمة التي ارتكبها، جناية أو جنحة أو مخالفة، لا تفرض عليه سوى التدابير الإصلاحية المذكورة من قبل. لكن المشرّع السوري وضع استثناء من هذا الأصل، وهو يتناول فئة من الأحداث ونوعاً معيناً من الجرائم: فإذا ارتكب الحدث الذي أتم الخامسة عشرة من عمره جريمة من نوع الجناية[ر] تطبق عليه في هذه الحالة عقوبات مخففة، ويجوز للمحكمة أن تفرض عليه بالإضافة إلى العقوبة بعض تدابير الإصلاح.

الأحكام الإجرائية الخاصة بالأحداث الجانحين

أفرد قانون الأحداث الجانحين قواعد إجرائية خاصة بالأحداث الجانحين تتفق والغرض الاجتماعي المتمثل في إصلاح حالة الحدث، وتتميز هذه القواعد الخاصة مما ورد في أصول محاكمة الراشدين بالمرونة والبعد عن الشكليات المفرطة والخروج في كثير من النقاط على القواعد العامة.

قضاء الأحداث: كان الأحداث الجانحون يحاكمون في ظل التشريع العثماني أمام محاكم القضاء العادي كسائر المجرمين من دون تفريق. ولقد ظل هذا الوضع على حاله حتى نفاذ قانون العقوبات السوري في سنة 1949 الذي حقق بعض التقدم. ولما صدر قانون الأحداث الجانحين سنة 1953 جاء بتعديلات في هذا الخصوص أهمها إحداث محاكم خاصة تسمى محاكم الأحداث. وأحدث هذا القانون محكمتين للأحداث إحداهما في دمشق والأخرى في حلب، على أن تتولى قضايا الأحداث في بقية المحافظات المحاكم الابتدائية،

كما عهد هذا القانون إلى محاكم الجنايات العادية النظر في الجنايات التي يرتكبها الأحداث الذين أتموا الخامسة عشرة ولم يتموا الثامنة عشرة. وقد غير قانون الأحداث الجانحين لسنة 1974 الوضع بصورة جذرية، إذ عمم محاكم الأحداث، على جميع المحافظات من ناحية، وأطلق اختصاصها لتشمل جميع الجرائم التي يرتكبها الأحداث، وفيها الجنايات التي يرتكبها من أتم منهم الخامسة عشرة من عمره.

تنظيم قضاء الأحداث: إن هدف إصلاح الحدث الجانح جعل المشرّع السوري في قانون سنة 1974 ينحو منحى جديداً ومتطوراً في اختيار قضاة الأحداث، فجاء بقاعدة جديدة في هذا الصدد لم تكن مقررة في التشريع السابق، وهي تقضي باختيار هؤلاء من بين القضاة ذوي الخبرة في شؤون الأحداث بصرف النظر عن فئاتهم ودرجاتهم القضائية، على أن تجري ترقيتهم في محاكمهم كلما استحقوا الترقية مع زملائهم من غير قضاة الأحداث في جدول الأقدمية. ونص على إنشاء نوعين من محاكم الأحداث: محكمة الأحداث الجماعية ومحكمة قاضي الأحداث الفرد.

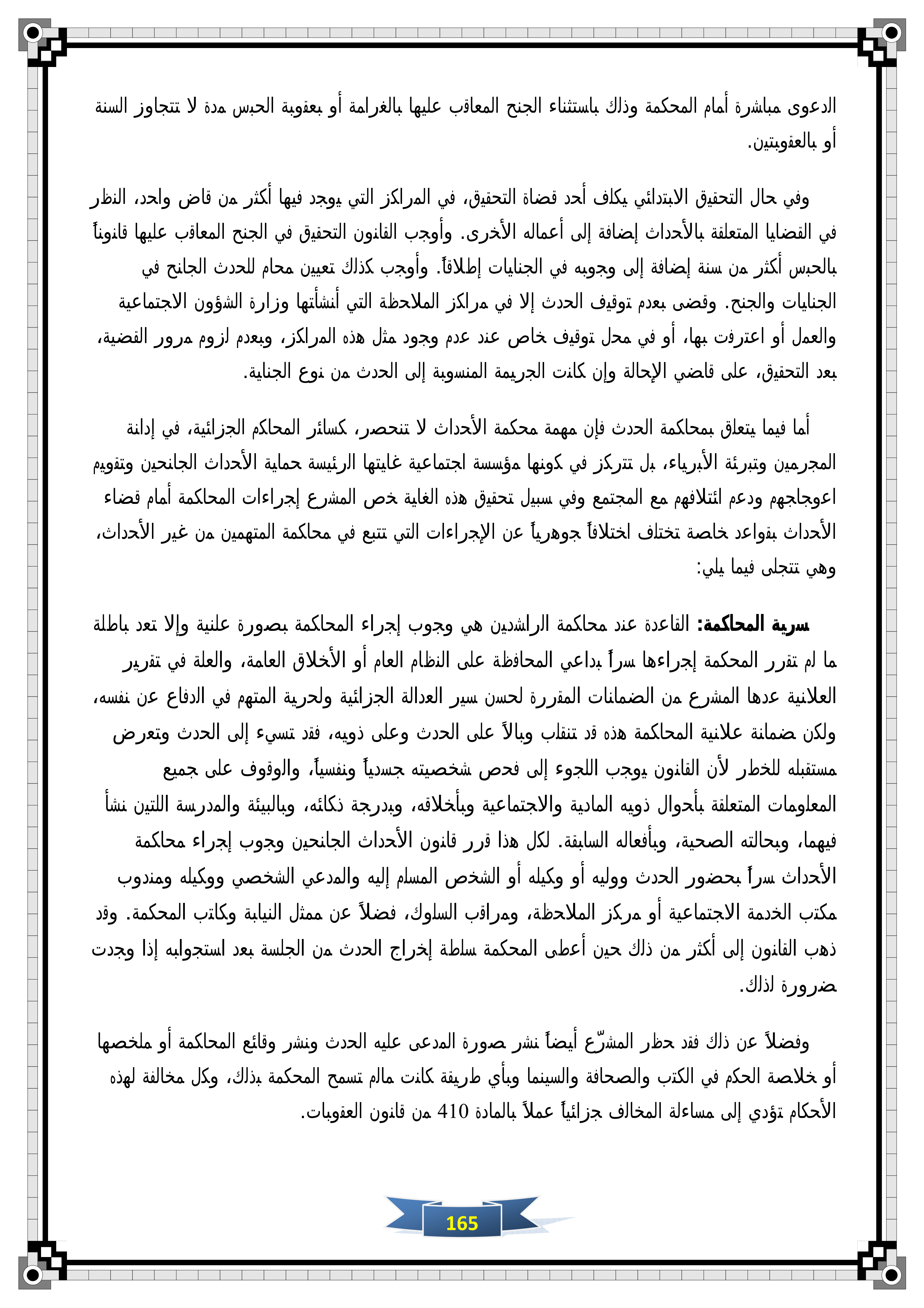
كان من أهم ما استحدث قانون الأحداث لسنة 1974 محكمة الجماعة، إذ نصّ أن يحاكم الأحداث أمام محاكم خاصة تسمى محاكم الأحداث، ولجأ إلى فكرة إنشاء محاكم للأحداث متفرغة لقضاياهم وأخرى غير متفرغة.

وتتألف محكمة الأحداث، متفرغة كانت أو غير متفرغة، برئاسة قاضي الأحداث وعضوية اثنين من حملة الشهادة العالية ينتقيهما وزير العدل مع عضوين احتياطيين من بين العاملين في الدولة الذين ترشحهم وزارات التعليم العالي والتربية والشؤون الاجتماعية والعمل ومنظمة الاتحاد النسائي وتجري تسميتهم بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل.

وقد أبقى المشرّع في قانون سنة 1974 على مؤسسة قاضي الأحداث المنفرد، كما كانت عليه الحال في التشريعات السابقة، وخصه بسلطة النظر في بعض قضايا الأحداث. بيد أن المشرّع رجع عن فكرة التخصص هذه في القانون ذي الرقم 51 لسنة 1979 المعدل لقانون الأحداث الجانحين فأسند إلى محاكم الصلح سلطة النظر في بعض قضايا الأحداث بوصفها محاكم أحداث. كذلك نص قانون الأحداث الجانحين لسنة 1974 على تشكيل غرفة خاصة لدى محكمة النقض تتألف من رئيس واثنين من المستشارين للنظر في قضايا الأحداث.

الإجراءات الخاصة بالأحداث: أفرد قانون الأحداث الجانحين السوري قواعد إجرائية خاصة بالأحداث الجانحين تتسم بالمرونة، والبعد عن الشكليات الإجرائية المفرطة، وسرعة البت في القضايا، والحفاظ على شخصية الحدث الجانح، وتستهدف، بالدرجة الأولى، تحقيق غرض المشرّع بإصلاح الحدث الجانح.

وقد أقرّ هذا القانون أن توجد شُرَط للأحداث في كل محافظة تتولى النظر في كل ما من شأنه حماية الأحداث، وأن يكلف أحد ممثلي النيابة العامة، في المراكز التي يوجد فيها أكثر من ممثل واحد لها، العمل بقضايا الأحداث إضافة إلى أعماله الأخرى وألاّ تخضع الأحداث للأصول المتعلقة بالجرائم المشهودة أو المتعلقة بإقامة



الدعوى مباشرة أمام المحكمة وذلك باستثناء الجنح المعاقب عليها بالغرامة أو بعقوبة الحبس مدة لا تتجاوز السنة أو بالعقوبتين.

وفي حال التحقيق الابتدائي يكلف أحد قضاة التحقيق، في المراكز التي يوجد فيها أكثر من قاض واحد، النظر في القضايا المتعلقة بالأحداث إضافة إلى أعماله الأخرى. وأوجب القانون التحقيق في الجنح المعاقب عليها قانوناً بالحبس أكثر من سنة إضافة إلى وجوبه في الجنايات إطلاقاً. وأوجب كذلك تعيين محام للحدث الجانح في الجنايات والجنح. وقضى بعدم توقيف الحدث إلا في مراكز الملاحظة التي أنشأتها وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل أو اعترفت بها، أو في محل توقيف خاص عند عدم وجود مثل هذه المراكز، وبعدم لزوم مرور القضية، بعد التحقيق، على قاضي الإحالة وإن كانت الجريمة المنسوبة إلى الحدث من نوع الجناية.

أما فيما يتعلق بمحاكمة الحدث فإن مهمة محكمة الأحداث لا تنحصر، كسائر المحاكم الجزائية، في إدانة المجرمين وتبرئة الأبرياء، بل تتركز في كونها مؤسسة اجتماعية غايتها الرئيسة حماية الأحداث الجانحين وتقويم اعوجاجهم ودعم ائتلافهم مع المجتمع وفي سبيل تحقيق هذه الغاية خص المشرع إجراءات المحاكمة أمام قضاء الأحداث بقواعد خاصة تختلف اختلافاً جوهرياً عن الإجراءات التي تتبع في محاكمة المتهمين من غير الأحداث، وهي تتجلى فيما يلي:

سرية المحاكمة: القاعدة عند محاكمة الراشدين هي وجوب إجراء المحاكمة بصورة علنية وإلا تعد باطلة ما لم تقرر المحكمة إجراءها سراً بداعي المحافظة على النظام العام أو الأخلاق العامة، والعلة في تقرير العلانية عدها المشرع من الضمانات المقررة لحسن سير العدالة الجزائية ولحرية المتهم في الدفاع عن نفسه، ولكن ضمانة علانية المحاكمة هذه قد تنقلب وبالاً على الحدث وعلى ذويه، فقد تسيء إلى الحدث وتعرض مستقبله للخطر لأن القانون يوجب اللجوء إلى فحص شخصيته جسدياً ونفسياً، والوقوف على جميع المعلومات المتعلقة بأحوال ذويه المادية والاجتماعية وبأخلاقه، وبدرجة ذكائه، وبالبيئة والمدرسة اللتين نشأ فيهما، وبحالته الصحية، وبأفعاله السابقة. لكل هذا قرر قانون الأحداث الجانحين وجوب إجراء محاكمة الأحداث سراً بحضور الحدث ووليه أو وكيله أو الشخص المسلم إليه والمدعي الشخصي ووكيله ومندوب مكتب الخدمة الاجتماعية أو مركز الملاحظة، ومراقب السلوك، فضلاً عن ممثل النيابة وكاتب المحكمة. وقد ذهب القانون إلى أكثر من ذلك حين أعطى المحكمة سلطة إخراج الحدث من الجلسة بعد استجوابه إذا وجدت ضرورة لذلك.

وفضلاً عن ذلك فقد حظر المشرّع أيضاً نشر صورة المدعى عليه الحدث ونشر وقائع المحاكمة أو ملخصها أو خلاصة الحكم في الكتب والصحافة والسينما وبأي طريقة كانت مالم تسمح المحكمة بذلك، وكل مخالفة لهذه الأحكام تؤدي إلى مساءلة المخالف جزائياً عملاً بالمادة 410 من قانون العقوبات.

بحث حالة الحدث: خلافاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية الذي لم ينص إجراء البحث السابق على الحكم في قضايا الراشدين، فإن قانون الأحداث الجانحين قد أوجبه في القضايا الخاصة بالأحداث ولاسيما إذا كانت الجريمة من نوع الجناية، فألزم هذا القانون محكمة الأحداث أن تحصل بوساطة مكتب الخدمة الاجتماعية أو مراقب السلوك أو بوساطة مركز الملاحظة عند عدم وجود المكتب أو بطريق التحقيق العادي الذي تجريه مباشرة أو عن طريق شُرَط الأحداث، أن تحصل على جميع المعلومات الممكن الحصول عليها والمتعلقة بأحوال ذوي الحدث المادية والاجتماعية وبأخلاقه وبدرجة ذكائه وبالبيئة والمدرسة اللتين نشأ فيهما وبحالته الصحية وبأفعاله وبالتدابير الناجعة في إصلاحه.

إصدار الأحكام والطعن فيها: بعد انتهاء المحاكمة تصدر محكمة الأحداث حكمها في جلسة علنية. وخلافاً للقواعد العامة فإن أحكام محاكم الأحداث تصدر بالدرجة الأخيرة فلا تقبل إلا الطعن بالنقض من دون الاستئناف، ويجوز لها أن تصدر أحكاماً معجلة التنفيذ إذا اقتضت مصلحة الحدث ذلك.

إعادة النظر وقوة القضية المقضية: خرج قانون الأحداث الجانحين عن مبدأ عدم جواز المس بحكم بعد صدوره حين أجاز لمحكمة الأحداث إعادة النظر في التدابير الإصلاحية المفروضة على الحدث تبديلاً أو تعديلاً. وعلة الخروج عن القواعد العامة تكمن في أن الغرض النهائي لهذا القانون هو إصلاح الحدث وتقويمه، ويجب الوصول إلى هذا الهدف بأية وسيلة كانت ومن دون التمسك بشكليات معينة. فإن اتضح للقاضي، وهو يتابع الحدث في أثناء تنفيذه للتدبير، أن هذا التدبير غير ملائم لحالته في نوعه أو من حيث مدته، يمكنه تبديله بآخر أو تعديل مدته أو نظامه، كما هو الأمر في حال المريض حين يقرر طبيبه ضرورة تغيير الدواء إثر تشخيص جديد له، فمن غير المعقول بعد أن ظهر ضرر العلاج الأول الاستمرار فيه لمجرد شكليات معينة. ويلاحظ على هذا الأساس أنه إذا كانت قوة القضية المقضية إنما تصيب الأحكام الجزائية العادية بمجملها، فإنها في قضايا الأحداث لا تصيب الحكم إلا في الجزء المتعلق بماديات الوقائع الإجرامية وإسنادها، أما الجزء الخاص بالتدبير المفروض على الحدث فلا تمسه هذه القوة، وكل ما يشترط على محكمة الأحداث لكي تعيد النظر في التدبير الإصلاحي المفروض على الحدث مرور ستة أشهر على الأقل على البدء بتنفيذه.

حسن جوخدار

مراجع للاستزادة

ـ حسن جوخدار، قانون الأحداث (المطبعة الجديدة، دمشق 1980/1981).

ـ محمد الفاضل، إصلاح الأحداث الجانحين، مجلة القانون (السنة السادسة، العددان 5و6، دمشق).

المصدر : http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=275&vid=

علم التحقيق الجنائي

يُعَرف التحقيق الجنائي instruction criminelle بأنه البحث الابتدائي الذي يقوم به قضاء التحقيق لجمع الأدلة المشروعة التي من شأنها إثبات وقوع الجريمة وكشف مرتكبها، ثم النظر في قيمتها القانونية والموضوعية، لمعرفة ما إذا كانت كافية لإحالة الشخص الذي يجري معه التحقيق إلى محاكم الحكم من أجل محاكمته، أو غير كافية، وفي هذه الحال يتخذ القاضي المحقق قراراً بمنع محاكمته، وهذا القرار يعني حفظ التحقيق.

وفي ذهن واضع القانون أن التحقيق الابتدائي يخفف العبء عن محاكم الحكم (التحقيق النهائي) بتقليل عدد الدعاوى التي تصل إليها، بفضل قرارات منع المحاكمة وعدم إرهاق قضاتها بدعاوى ليس على المدعى عليهم بها أدلة جدية، كما أن هذا التحقيق يحمي المواطنين الشرفاء من التُهم الكاذبة أو الطائشة،بتجنيبهم المثول العلني المؤذي أمام المحاكم. ولهذا شُبه التحقيق الابتدائي بالمُنخل، الذي لا يحتفظ إلا بما له بعضُ الحجم.

ويقوم بالتحقيق الجنائي في التشريع السوري جهاز قضائي ذو طبيعة خاصة، مؤلف من قاضي التحقيق (درجة أولى) وقاضي الإحالة (درجة ثانية).

قاضي التحقيق

هو قاض منفرد من قضاة الحكم، يتولى منصبه بقرار من مجلس القضاء الأعلى[ر]. ويصدر بهذا التعيين مرسوم يوقعه رئيس الجمهورية ووزير العدل (المواد 60 و 66 و72 من قانون السلطة القضائية في الجمهورية العربية السورية).

ولقاضي التحقيق عملان متكاملان:

الأول: أنه أحد ضباط الضابطة العدلية[ر] (المادة 7 من قانون أصول المحاكمات الجزائية) وهو ـ بهذه الصفة ـ مكاف استقصاء الجرائم واستثباتها، أي البحث عن وقوع الجرائم وجمع أدلتها على مرتكبها. وله في ذلك استيقاف الأشخاص الذين يضعون أنفسهم في موقف الريبة، وتحرّي ما قد يحملونه في ملابسهم من سلاح، وكذلك القبض عليهم في حالات الجرم المشهود، أو في حالة وجود «قرائن قوية» على ارتكابهم جناية، ولكنه قلّ أن يمارس هذا العمل.

والثاني: أنه قاض يقوم بدور قضائي بارز في جمع الأدلة التي ترسل إليه من النيابة العامة[ر]، أو من المضرور أو يحصل عليها من استماع الشهود أو الخبرة أو غيرها من الأدلة، ويمحصها، وبعد ذلك يتخذ قراره في مصير الدعوى، فإما أن يحيل المدعى عليه إلى محاكم الحكم، وإما أن يقرر حفظ القضية ويرفع يده عن التحقيق، على ما يتبين فيما بعد.

ويمكن توضيح فعاليات قاضي التحقيق بما يأتي:

1ـ اتصال قاضي التحقيق بالدعوى العامة: يضع قاضي التحقيق يده على الدعوى العامة للتحقيق فيها بواحدة من أربع طرق:

آ ـ ادعاء النيابة العامة: قاضي التحقيق ممنوع من مباشرة التحقيق في أي جريمة ما لم تتقدم إليه النيابة العامة بادعاء. وهذا الادعاء ورقة مكتوبة تتضمن وصف الجريمة وأسماء الفاعلين (إذا أمكن معرفتهم)، وإلا فإنه يصح أن يُقدم على «مجهول» حتى يظهر الفاعل، ذلك لأنه لا تجوز إحالة أحد على محاكم الحكم إلا إذا كان معروفاً بصورة مؤكدة، ويجب أن يوقع على الادعاء النائب العام أو أحد أعضاء النيابة العامة.

ب ـ ادعاء المتضرر من الجريمة: قد تهمل النيابة العامة ملاحقة أحد المجرمين فلا تقيم الدعوى عليه، أو إنها الأدلة عليه ضعيفة فلا تتحرك. فتفادياً لهذا المحذور وضع الشارع المضرور رقيباً عليها وأعطاه الحق بأن يتقدم إلى قاضي التحقيق بشكوى يتخذ فيها صفة المدّعي الشخصي، وبذلك يضع قاضي التحقيق يده على الدعوى العامة ويحقق فيها. ولا يحقق هذا القاضي إلا في جناية أو جنحة وليس في مخالفة.

ومن حقه أن يرفض هذا الادعاء الشخصي إذا تبين له أن مقدمه «ليس متضرراً من الجريمة» وفقاً للقاعدة العامة التي تقول: «إذا لم توجد المصلحة فإن الدعوى لا تقبل».

والمبدأ الذي وضعه التشريع السوري هو أن ادعاء المدعي الشخصي يجبر النيابة العامة على تحريك الدعوى العامة.

ويحدد قاضي التحقيق للمدعي الشخصي مقدار النفقات والرسوم التي عليه أن يدفعها إلى رئيس ديوان المحكمة في عشرة أيام، تحت طائلة سقوط ادعائه.

ج ـ حالة الجناية المشهودة أو الجنحة المشهودة:إذا وقعت جناية مشهودة أو جنحة مشهودة، أمكن قاضي التحقيق أن يحقق فيها في الحال ودون حاجة إلى ادعاء من النيابة العامة. وتعليل ذلك قيام حالة الضرورة والاستعجال.

د ـ الإحالة من مرجع قضائي أعلى: كما لو اختلف قاضي تحقيق مع مرجع قضائي آخر (محكمة موضوع) على الاختصاص وقرر مرجعهما الأعلى (محكمة الاستئناف) اختصاص قاضي التحقيق، فإن عليه أن يضع يده على القضية ويحقق فيها من دون حاجة إلى ادعاء من النيابة العامة.

2 ـ حقوق الخصوم في أثناء التحقيق: الخصوم في الدعوى العامة فريقان: النيابة العامة وتمثل الادعاء العام، والأشخاص الذين أُقيمت عليهم الدعوى العامة، وهم جانب الدفاع.فإذا أصاب المضرور من الجريمة، ضرر مباشر وشخصي ومحقق وغير مستند إلى سبب غير أخلاقي، مادياً كان أو معنوياً، فإنه يمثل في الدعوى العامة طرفاً منضماً إلى جانب النيابة العامة لمعاونتها على كشف الحقيقة والمحافظة على حقوقه المتضررة.

ولكل طرف من هؤلاء الخصوم حقوقه:

آ ـ فمن حق النيابة العامة: وهي المدعية الأصلية، أن تطّلع على جميع إجراءات التحقيق، على أن تعيد الإضبارة إلى قاضي التحقيق قبل مضي 24 ساعة، حتى لا يتعطل سير التحقيق.

وبعد أن ينهي قاضي التحقيق جميع أعماله، فإنه ملزم إرسال الإضبارة إلى النيابة العامة، لكي تقدم مطالبتها أي ادعاءها النهائي. ويجوز أن تتضمن هذه المطالبة إحالة المدعى عليه على المحاكمة أو منع محاكمته. ولكن قاضي التحقيق غير مقيد بهذه المطالبة، أي إن حقه أن يخالف ما جاء فيها، ويتخذ القرار الذي يرتاح إليه ضميره.

وقد منح القانون السوري النيابة العامة حق الإشراف على أعمال قاضي التحقيق وتوجيه تنبيه إليه واقتراح فرض عقوبة تأديبية عليه. وهذا الحق في الإشراف مذهب منتقد، لأن قاضي التحقيق من قضاة الحكم، وقضاة النيابة العامة مرتبطون بقاعدة التسلسل الوظيفي بوزير العدل، الذي هو عضو سياسي وإداري في الحكومة، وهذا واقع من شأنه أن يُعد انتهاكاً لمبدأ فصل السلطات في الدولة.

ولهذا السبب ألغى القانون الفرنسي الجديد هذا الإشراف، كما أوصت بإلغائه التوصية التاسعة من توصيات المؤتمر العربي لحماية حقوق الإنسان المنعقد في مدينة سيراكوزة (إيطالية) عام 1985.

ب ـ ومن حق المدعي الشخصي: أن يقيم محامياً يدافع عن حقوقه المدنية التي تضررت من الجريمة، وأن يصطحب هذا المحامي حين يناقشه قاضي التحقيق. ومن حقه وحق محاميه حضور جميع أعمال التحقيق باستثناء سماع شهادة الشهود لصراحة نص المادة 70 من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

ويجب على قاضي التحقيق دعوته إلى حضور الأعمال التحقيقية كإجراء الخبرة والكشف على موقع الجريمة. فإذا لم يحضر في الموعد الذي حُدد له في مذكرة الدعوة، جرى التحقيق صحيحاً في غيابه.

غير أنه إذا وجد قاضي التحقيق نفسه في حالة استعجال، كما في حالة الجريمة المشهودة أو كان يرى أن سلامة التحقيق تقتضي إجراءه من دون حضور الخصوم أو حضور بعضهم، فله إجراؤه في معزلٍ عنهم، على أن يُبيّن في قراره الأسباب الداعية إلى ذلك.

ويجب على قاضي التحقيق أن يبلغ المدعي الشخصي جميع «الأوراق» أي أوراق التحقيق وإجراءاته، لكي يطلع عليها ويطعن فيها إذا شاء.

ولكن عليه أن يتخذ له موطناً مختاراً (مكتب محاميه مثلاً) لكي تبلغ إليه فيه هذه الأوراق. بغير ذلك لا يحق له أن يعترض على عدم تبليغه، لأنه هو الذي فرط بحقوقه.

ج ـ ومن حق المسؤول بالمال: أن تكون له حقوق المدعي الشخصي. والمسؤول بالمال هو الشخص الغريب عن الجريمة الذي ألزمه القانون دفع التعويض المالي بعد الحكم به عليه، في حالات «قانونية» محددة، كالوالد في حال ارتكاب ولده القاصر جريمة، والدولة حين يرتكب موظفوها جريمة، وصاحب المعمل حين ينتهك عماله حرمة القانون الجزائي.

ولهؤلاء المسؤولين بالمال حق الرجوع بما دفعوه على الفاعل، ماعدا حالة الولد غير المميز، إذ لا رجوع للأب عليه.

ومن أجل الدفاع عن حقوقهم حتى لا تهدر، عدهم القانون طرفاً في الدعوى وأعطاهم الحق في حضور جميع أعمال التحقيق، المعطاة للمدعي الشخصي، ما عدا حضور سماع الشهود.

د ـ وقد أعطى قانون أصول المحاكمات الجزائية المُدعى عليه حقوقاً واسعة لكي يتمكن من إثبات براءته، لم تكن له في الماضي. فقد جعل هذا القانون التحقيق علنياً لخصوم الدعوى (ما عدا سماع الشهود كما ذكر من قبل) وما عدا حالة الاستعجال. ولكن التحقيق يظل سرياً على الغير، رعاية لكرامة الأبرياء حتى لا تتأذى فيما إذا لم يثبت عليهم شيء.

وقد أوجب القانون على المحقق أن يطلع المدعى عليه، من المقابلة الأولى على التهمة المنسوبة إليه ويسأله عما يقول في شأنها، كما أوجب عليه بصورة خاصة أن ينبهه على أن من حقه عدم الإجابة عن أسئلته إلا في حضور محام يختاره. وعلى القاضي تسجيل هذا التنبيه في المحضر. فإذا رفض تعيين محام أو اختار محامياً إلا أنه لم يحضر في مدة 24 ساعة جرى التحقيق من دونه.

ولكن إذا كان الجرم جناية، ولم يختر المدعى عليه محامياً (بسبب فقره) فإن له أن يطلب من قاضي التحقيق أن يختار له محامياً، ويعرض قاضي التحقيق الموضوع على نقيب المحامين في منطقته إن وجد، وإلا فإنه يختاره بنفسه. ولا يتقاضى هذا المحامي أي مكافأة مالية.

وإذا حضر المحامي جلسة التحقيق، فإنه لا يتكلم إلا إذا أذن له المحقق بالكلام.

وللمدعى عليه ولمحاميه الحق في دفع التهمة بطلب سماع شهود دفاع أو إجراء خبرة أو الانتقال إلى موقع الجريمة، أو أي دفع منتج يشاء.

3ـ المذكرات التي يصدرها قاضي التحقيق: يحتاج قاضي التحقيق في أثناء الإجراءات التحقيقية إلى إصدار «مذكرات»، يسميها المصريون «أوامر» تعريباً للتعبير الفرنسي ordonnances.

وهذه المذكرات ثلاثة أنواع، هي:

آ ـ مذكرة الدعوة: وهي ورقة يوجهها قاضي التحقيق إلى شخص ما، يطلب إليه فيها الحضور إلى مكتبه في الوقت الذي يحدده له من أجل سماعه. ويحمل هذه المذكرة أحد المحضرين أو أحد رجال الضابطة العدلية إلى الشخص المطلوب فيها. وهي ورقة رسمية. وحين يستلمها الشخص يوقع على إشعار بوصولها إليه. والصفة البارزة في هذه المذكرة أنها مجرد دعوة، لذلك لا يجوز إكراه الموجهة إليه على الحضور بموجبها.وحين يحضر في الموعد، يستمع إليه القاضي في الحال حتى لا تتضرر مصلحته.

ب ـ مذكرة الإحضار: وهي ورقة كمذكرة الدعوة، ولكن يجب على الشخص الذي وجهت إليه أن يحضر مع حاملها إلى مكتب قاضي التحقيق. فإن تمنع جاز إحضاره بالقوة. ويجب على القاضي المحقق أن يسمعه خلال 24 ساعة من حضوره، فإن لم يفعل وجب على رئيس النظارة سوقه إلى النيابة العامة.

ج ـ مذكرة التوقيف: هي المذكرة التي تتضمن القرار بحبس المدعى عليه بصورة مؤقتة، للتحفظ عليه حتى لا يهرب من وجه العدالة، وحتى لا يسيء إلى سلامة التحقيق.

ولا يجوز لقاضي التحقيق إصدارها إلا إذا كان الجرم المنسوب إليه معاقباً بالحبس أو بعقوبة أشد، كالأشغال الشاقة.ويجب استجواب المدعى عليه قبل إصدارها، إذا كان حاضراً، وأخذ رأي النيابة العامة . وهذا الرأي استشاري على كل حال.ويجب أن تتضمن الأسباب التي حملت القاضي على إصدارها، لأن الحرمان من الحرية أمر خطير، ومن المحتمل أن تثبت براءته فيكون قد ظلم في حريته وفي كرامته، ولاسيما أن التشريع السوري الراهن لا يمنح الموقوف الذي تمنع محاكمته أي تعويض.

ومن هذا المنطلق، أصدر الشارع الفرنسي في عام 1984 قانوناً جعل اتخاذ القرار بالحبس الاحتياطي من اختصاص محكمة مؤلفة من ثلاثة قضاة من قضاة الحكم، ليس بينهم قاضي التحقيق. وتتخذ قرارها إثر جلسة علنية يحضرها الخصوم.ويحق لقاضي التحقيق أن يمنع اتصال الموقوف بالآخرين مدة يحددها.

ولا يجوز في التشريع السوري تحديد لمدة التوقيف. فهي متروكة مبدئياً لرأي المحقق.

غير أنه إذا تبين للقاضي المذكور أن الجرم معاقب بالغرامة أو بالحبس مدة لا تزيد على سنة، فإنه ملزم الإفراج عنه في مدة لا تزيد على خمسة أيام. وهذا هو الإفراج بحق، أي بحكم القانون.

ولكن يحق للموقوف أن يطلب إلى قاضي التحقيق الإفراج عنه، في أي وقت، بكفالة أو بلا كفالة. فإذا أفرج عنه بكفالة ثم تملص من حضور أعمال التحقيق، فإن قسماً مقدراً من الكفالة يصبح حقاً للدولة.

ويظل من حق النيابة العامة والمدعي الشخصي أن يستأنف قرار الإفراج إلى قاضي الإحالة خلال 24 ساعة من تبليغه، فإن أقره أخرج الموقوف من محبسه.

أما إذا رفض قاضي التحقيق طلب الوقوف بالإفراج عنه، فإنه يكون من حقه أن يستأنفه إلى قاضي الإحالة، خلال 24 ساعة من تاريخ تبلغه.

وقرار قاضي الإحالة غير تابع للطعن فيه أمام محكمة النقض. ولكن مع الإفراج عن الموقوف، فإنه يظل من حق قاضي التحقيق أن يعود فيقرر حبسه، إذا وجد ذلك في صالح التحقيق.

4 ـ قرارات قاضي التحقيق: بعد أن ينتهي قاضي التحقيق من إجراءاته فإنه يحيل الإضبارة (الملف) إلى النيابة العامة لتبدي مطالبتها، خلال ثلاثة أيام وتعيدها إليه.   ويستطيع المحقق أن يتخذ أحد القرارات الآتية:

آ ـ إذا تبين له أن الجرم مخالفة أو جنحة فإنه يقرر إحالة المدعى عليه على المحكمة المختصة: محكمة البداية من أجل سائر الجنح، ومحكمة الصلح من أجل بعض الجنح الداخلة في اختصاصها ومن أجل المخالفات. وله حق استئناف إذا لم يكن هارباً. ومنذ هذا الوقت يصير المدعى عليه المحال من أجل جنحة ظنيناً.

ب ـ إذا تبين له أن الفعل جناية فإنه يكتفي برفع الإضبارة إلى قاضي الإحالة.

ج ـ إذا تبين له أن الفعل ليس جرماً، أو أنه مرتكب في حالة من حالات التبرير (كالدفاع المشروع) فإنه يتخذ قراراً بمنع المحاكمة. وعندها تطوى القضية نهائياً، إلا إذا استأنفت النيابة العامة أو المدعي الشخصي القرار إلى قاضي الإحالة. فإن أقره صار نهائياً، وإلا أحاله على المحكمة المختصة.

وقد حدث خلاف في شأن قرار منع المحاكمة بسبب جنون المدعى عليه. ولكن محكمة النقض السورية حسمت هذا الخلاف وقررت بأن حالة الجنون يجب أن تفصل فيها محكمة الموضوع.

د ـ إذا وجد أن الأدلة غير كافية فإنه يقرر منع المحاكمة. وهذا القرار تابع للاستئناف أمام قاضي الإحالة، كما قيل قبلاً.

فإذا أقره، فإن القضية تطوى مؤقتاً أي إنه إذا ظهرت أدلة جديدة من شأنها تقوية الأدلة السابقة، فإنها تقدم إلى النيابة العامة، وهي تحيلها إلى قاضي التحقيق من أجل إعادة فتح التحقيق مجدداً.

ولا بد من الإشارة إلى أن قاضي الصلح يقوم بأعمال قاضي التحقيق في المراكز التي لا يوجد فيها هذا القاضي. وبهذه الصفة، يحق له أن يصدر مذكرة دعوة أو مذكرة إحضار أو مذكرة توقيف.

قاضي الإحالة:

هو قاضي الدرجة الثانية في التحقيق، أي المرجع الاستئنافي لقاضي التحقيق، ويعين من قبل مجلس القضاء الأعلى، ويختار من مستشاري الاستئناف أو من القضاة البدائيين. ويكون مركزه في مقر كل محكمة استئنافية. وإليه تستأنف قرارات قاضي التحقيق.

ويفصل قاضي الإحالة في قرارات قاضي التحقيق بصورة سرية، أي في غياب الخصوم، الذين لهم الحق في تقديم ما يشاؤون من الطلبات والدفوع إليه. وبعد أن يحيط علماً بما تحتويه الإضبارة، فإنه يتخذ أحد القرارات الآتية:

آ ـ التوسع في التحقيق:ويقوم به بنفسه أو بتكليف محقق آخر.

ب ـ منع المحاكمة: وذلك حين لا يكون الفعل جرماً أو أن الأدلة عليه غير كافية.

ج ـ إحالة الفاعل إلى المحكمة المختصة: حين تكون الأدلة، بحسب قناعته كافية: محكمة الجنايات أو محكمة الجنح (البداية).

فإذا وجد الفعل جناية، فإنه يوجه التهمة إلى الفاعل بقرار اتهام معلل، وبصدور هذا القرار يصير «متهماً». ويجب أن يتضمن قرار الاتهام، أمراً بإلقاء القبض على المتهم. وقرار الاتهام تابع للطعن فيه أمام محكمة النقض، من قبل المتهم، بسبب خطورة نتائجه.

إما إذا كان الفعل جنحة، فإنه يقرر إحالة «الظنين» إلى المحكمة المختصة. والأصل أن القرار بالإحالة إلى محكمة الجنحة غير تابع للطعن فيه بطريق النقض إلا في حالتين:

الأولى: إذا فصل في موضوع الاختصاص، كما لو قرر أن قاضي التحقيق غير مختص موضوعياً أو مكانياً أو شخصياً.

الثانية: إذا فصل القرار في مسائل لا تملك محكمة الموضوع حق تعديلها. والمثل على ذلك قرار قاضي التحقيق بمنع المحاكمة إذا وصل إلى قاضي الإحالة خطأ فألغاه (وهذا ليس من حقه) فتكون إحالة هذا الشخص إلى محكمة الموضوع غير مجدية وضارة بحقوقه لأن هذه المحكمة لا تملك حق الرجوع عن قرار اتخذه قاضي التحقيق دون أن يطعن فيه أحد أو طعن فيه بصورة مخالفة للقانون.

وقد شكك بعض الفقهاء في القيمة القانونية لقاضي الإحالة وطالبوا بإلغائه، اختصاراً للإجراءات. وحجتهم أن الشريعة الإسلامية لا تتبنى قضاء التحقيق.

كذلك التشريع الأنغلوسكسوني الذي يتبنى نظاماً اتهامياً علنياً. وعلى كل حال فإن الشارع السوري ألغى قضاء الإحالة من تنظيم القضاء العسكري، كما ألغاه أمام محكمة أمن الدولة العليا وحصر التحقيق بدرجتيه في النيابة العامة التي صارت تقيم الدعوى العامة وتحقق فيها.كما يفعل التشريع المصري.

تجدر الإشارة إلى أن التيارات الديمقراطية ومواثيق حقوق الإنسان المعاصرة تشدد كثيراً على حماية حقوق الإنسان في مرحلة التحقيق، ولاسيما موضوع التوقيف الاحتياطي. لذلك توجه انتقادات شديدة إلى قوانين الطوارئ والأحكام العرفية، لأنها تجيز التوقيف بلا ضوابط قانونية.

عبد الوهاب حومد

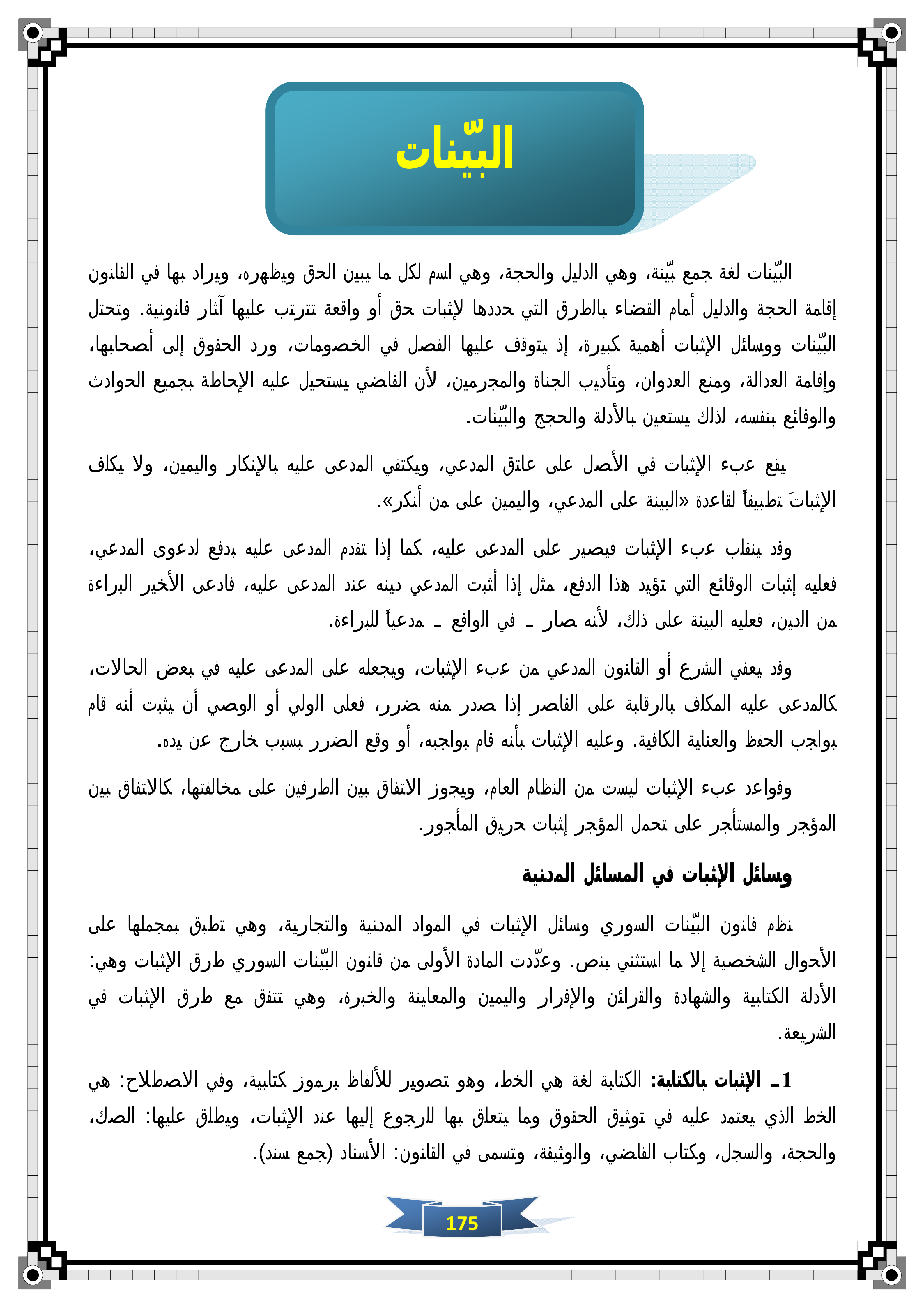
مراجع للاستزادة:

ـ عبد الوهاب حومد، أصول المحاكمات الجزائية (دمشق 1978).

ـ رؤوف عبيد، مبادىء الإجراءات الجنائية (القاهرة 1983).

ـ محمد شريف بسيوني وعبد العظيم الوزير، الإجراءات الجنائية في النظم القانونية العربية وحماية حقوق الإنسان (دار العلم للملايين، بيروت 1992).

- Donnedieu de vabres traité de droit criminel, 3ème ed. (Paris 1947).
- Merle et Vitu procedure penale 3ème. cujs (Paris 1979).



البيّنات

البيّنات لغة جمع بيّنة، وهي الدليل والحجة، وهي اسم لكل ما يبين الحق ويظهره، ويراد بها في القانون إقامة الحجة والدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها لإثبات حق أو واقعة تترتب عليها آثار قانونية. وتحتل البيّنات ووسائل الإثبات أهمية كبيرة، إذ يتوقف عليها الفصل في الخصومات، ورد الحقوق إلى أصحابها، وإقامة العدالة، ومنع العدوان، وتأديب الجناة والمجرمين، لأن القاضي يستحيل عليه الإحاطة بجميع الحوادث والوقائع بنفسه، لذلك يستعين بالأدلة والحجج والبيّنات.

يقع عبء الإثبات في الأصل على عاتق المدعي، ويكتفي المدعى عليه بالإنكار واليمين، ولا يكلف الإثباتَ تطبيقاً لقاعدة «البينة على المدعي، واليمين على من أنكر».

وقد ينقلب عبء الإثبات فيصير على المدعى عليه، كما إذا تقدم المدعى عليه بدفع لدعوى المدعي، فعليه إثبات الوقائع التي تؤيد هذا الدفع، مثل إذا أثبت المدعي دينه عند المدعى عليه، فادعى الأخير البراءة من الدين، فعليه البينة على ذلك، لأنه صار ـ في الواقع ـ مدعياً للبراءة.

وقد يعفي الشرع أو القانون المدعي من عبء الإثبات، ويجعله على المدعى عليه في بعض الحالات، كالمدعى عليه المكلف بالرقابة على القاصر إذا صدر منه ضرر، فعلى الولي أو الوصي أن يثبت أنه قام بواجب الحفظ والعناية الكافية. وعليه الإثبات بأنه قام بواجبه، أو وقع الضرر بسبب خارج عن يده.

وقواعد عبء الإثبات ليست من النظام العام، ويجوز الاتفاق بين الطرفين على مخالفتها، كالاتفاق بين المؤجر والمستأجر على تحمل المؤجر إثبات حريق المأجور.

وسائل الإثبات في المسائل المدنية

نظم قانون البيّنات السوري وسائل الإثبات في المواد المدنية والتجارية، وهي تطبق بمجملها على الأحوال الشخصية إلا ما استثني بنص. وعدّدت المادة الأولى من قانون البيّنات السوري طرق الإثبات وهي: الأدلة الكتابية والشهادة والقرائن والإقرار واليمين والمعاينة والخبرة، وهي تتفق مع طرق الإثبات في الشريعة.

1ـ **الإثبات بالكتابة:** الكتابة لغة هي الخط، وهو تصوير للألفاظ برموز كتابية، وفي الاصطلاح: هي الخط الذي يعتمد عليه في توثيق الحقوق وما يتعلق بها للرجوع إليها عند الإثبات، ويطلق عليها: الصك، والحجة، والسجل، وكتاب القاضي، والوثيقة، وتسمى في القانون: الأسناد (جمع سند).



والإثبات بالكتابة أهم وسيلة اليوم في القانون وأقواها وأكثرها استعمالاً، مع تقدم وسائل كشف التزوير، ومتى ثبتت الكتابة وجب الحق لصاحبه، واتفق العلماء على جواز الاعتماد على الخط والكتابة، لكن وقع الاختلاف في كتابات الأفراد بوصفها وسيلة مستقلة لإمكان التزوير فيها، وتشابه الخطوط والتوقيع، وصعوبة التطريق بين الصحيح والمزور، لأن الكتابة التي يعتمد عليها في الإثبات يجب أن تخلو من شائبة التزوير، ويجب التحقق من صحتها وسلامتها، ولذلك تطور الكشف عن تزوير الوثائق، واكتشاف التغيير حتى بأجهزة التصوير بالأشعة فوق البنفسجية، وصارت دراسة المستندات علماً يحتاج إلى مهارة وخبرة وتخصص دقيق.

وتقسم الكتابة للإثبات إلى ثلاثة أقسام:

أ ـ الأسناد الرسمية: وهي التي يثبت فيها موظف عام أو شخص مكاف خدمة عامة، طبقاً للأوضاع القانونية، وفي حدود سلطاته واختصاصه، ما تم على يده، أو تلقاه من ذوي الشأن. والأسناد الرسمية كلها حجة على الناس كافة فيما دُوّن بها، ولا تقبل إثبات العكس إلا بادعاء التزوير.

ب ـ الأسناد العادية: التي تشتمل على توقيع من صدرت عنه، أو على خاتمه أو بصمة إصبعه، وليست لها صفة السند الرسمي.

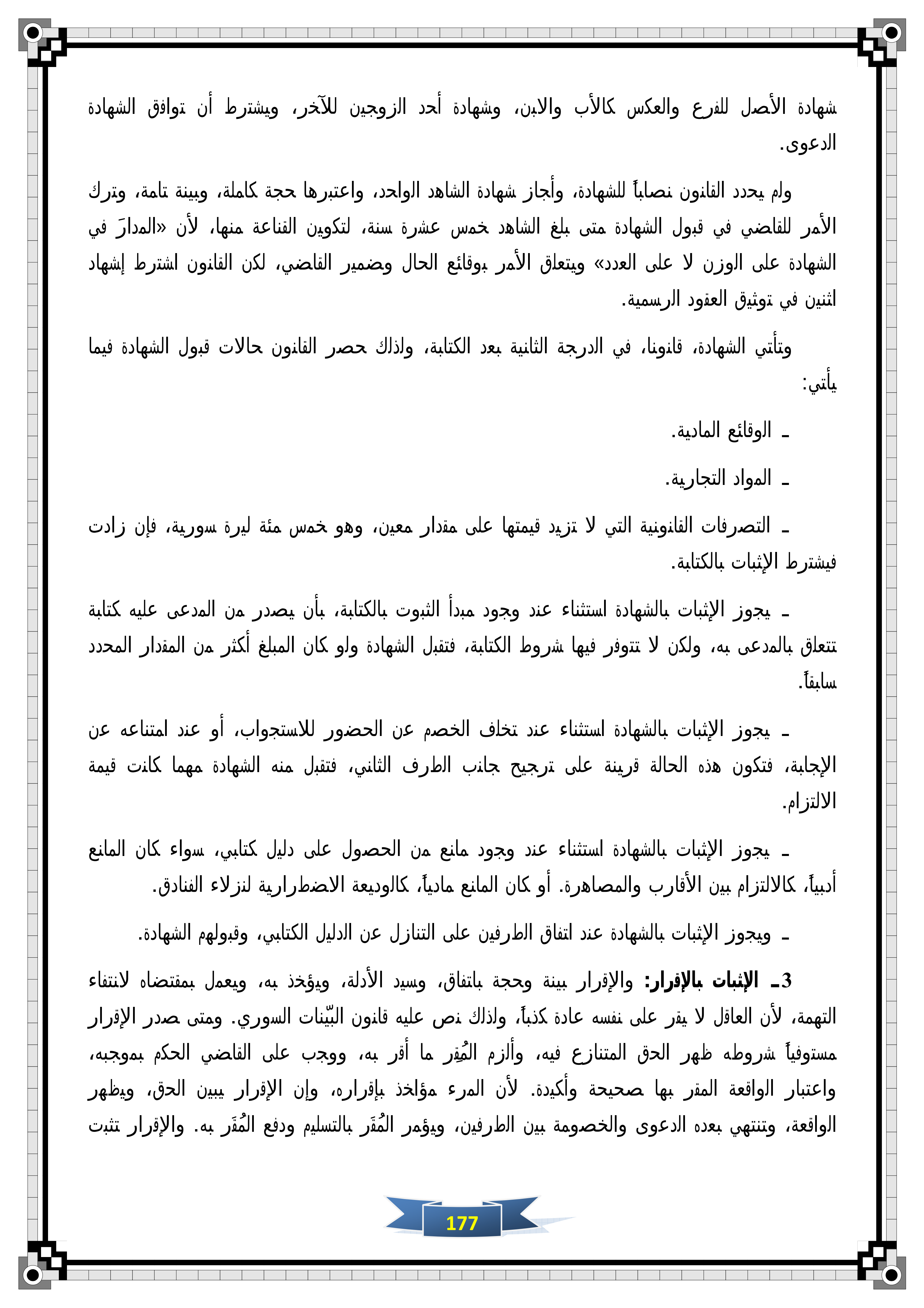
جـ ـ الأوراق غير الموقعة: وتشمل دفاتر التجار، وتكون حجة ملزمة للقاضي فيما بين التجار، إذا كانت الدفاتر إجبارية ومنتظمة، وإلا كانت خاضعة لتقدير القاضي وقناعته بها، مع عدها حجة على صاحبها.

وأوجب القانون الإثبات بالكتابة في التصرفات القانونية التي تزيد قيمتها على خمس مئة ليرة سورية، أو كانت غير مقدرة القيمة، ويستثنى من ذلك إذا وجد مبدأ إثبات بالكتابة، أو وجد مانع أدبي أو مادي، أو حالة ضياع السند الكتابي بقوة قاهرة، أو في المعاملات التجارية، فلا يشترط في هذه الحالات الكتابة.

والثابت بالكتابة لا يجوز إثبات ما يخالفه إلا بالكتابة، ولو كانت قيمة قليلة، كما تشترط بعض القوانين الإثبات بالكتابة حصراً في حالات، مثل عقد الشركة، وعقد الصلح، وعقد المقاولة وغير ذلك.

2 ـ **الإثبات بالشهادة:** الشهادة لغة: هي البيان والإظهار لما يُعلم، والمقصود بها في الإثبات: إخبار عن ثبوت الحق للغير على الغير في مجلس القضاء.

والشهادة سبب لإحياء الحقوق، وحفظ الأرواح، وصيانة الأعراض. وكانت الشهادة في القديم أهم وسائل الإثبات لاعتمادها على الصدق والعقيدة، ثم أصابها الضعف والوهن لقلة الثقة بالناس، وانتشار الكذب وشهادة الزور، مع بقاء الاعتماد عليها اعتماداً رئيسياً في الوقائع المادية كالضرب والإتلاف، وفي الأحوال الشخصية. ويشترط في الشاهد أن يكون بالغاً عاقلاً، ناطقاً بصيراً، وأن لا يكون متهماً في شهادته بما يجر بها نفعاً لنفسه، أو يدفع بها ضرراً أو مغرماً عنه، لذلك لا تقبل شهادة القريب، ولا الشهادة عند وجود خصومة أو عداوة بين الشاهد والمشهود عليه. لكن يشترط القانون أداء اليمين من الشاهد، ومنع القانون



شهادة الأصل للفرع والعكس كالأب والابن، وشهادة أحد الزوجين للآخر، ويشترط أن توافق الشهادة الدعوى.

ولم يحدد القانون نصاباً للشهادة، وأجاز شهادة الشاهد الواحد، واعتبرها حجة كاملة، وبينة تامة، وترك الأمر للقاضي في قبول الشهادة متى بلغ الشاهد خمس عشرة سنة، لتكوين القناعة منها، لأن «المدارَ في الشهادة على الوزن لا على العدد» ويتعلق الأمر بوقائع الحال وضمير القاضي، لكن القانون اشترط إشهاد اثنين في توثيق العقود الرسمية.

وتأتي الشهادة، قانونا، في الدرجة الثانية بعد الكتابة، ولذلك حصر القانون حالات قبول الشهادة فيما يأتي:

ـ الوقائع المادية.

ـ المواد التجارية.

ـ التصرفات القانونية التي لا تزيد قيمتها على مقدار معين، وهو خمس مئة ليرة سورية، فإن زادت فيشترط الإثبات بالكتابة.

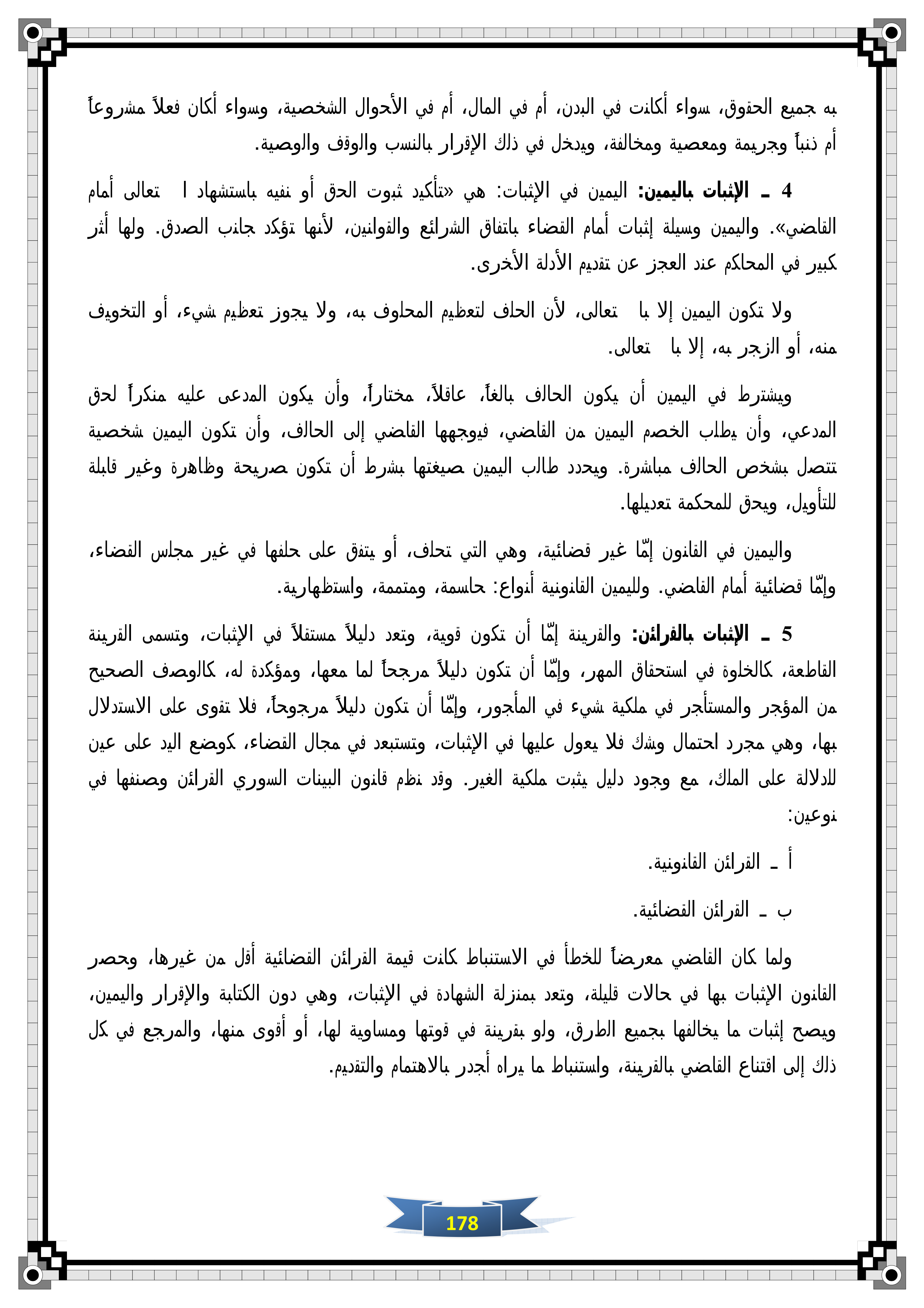
ـ يجوز الإثبات بالشهادة استثناء عند وجود مبدأ الثبوت بالكتابة، بأن يصدر من المدعى عليه كتابة تتعلق بالمدعى به، ولكن لا تتوفر فيها شروط الكتابة، فتقبل الشهادة ولو كان المبلغ أكثر من المقدار المحدد سابقاً.

ـ يجوز الإثبات بالشهادة استثناء عند تخلف الخصم عن الحضور للاستجواب، أو عند امتناعه عن الإجابة، فتكون هذه الحالة قرينة على ترجيح جانب الطرف الثاني، فتقبل منه الشهادة مهما كانت قيمة الالتزام.

ـ يجوز الإثبات بالشهادة استثناء عند وجود مانع من الحصول على دليل كتابي، سواء كان المانع أدبياً، كالالتزام بين الأقارب والمصاهرة. أو كان المانع مادياً، كالوديعة الاضطرارية لنزلاء الفنادق.

ـ ويجوز الإثبات بالشهادة عند اتفاق الطرفين على التنازل عن الدليل الكتابي، وقبولهم الشهادة.

3ـ **الإثبات بالإقرار:** والإقرار بينة وحجة باتفاق، وسيد الأدلة، ويؤخذ به، ويعمل بمقتضاه لانتفاء التهمة، لأن العاقل لا يقر على نفسه عادة كذباً، ولذلك نص عليه قانون البيّنات السوري. ومتى صدر الإقرار مستوفياً شروطه ظهر الحق المتنازع فيه، وألزم المُقِر ما أقر به، ووجب على القاضي الحكم بموجبه، واعتبار الواقعة المقر بها صحيحة وأكيدة. لأن المرء مؤاخذ بإقراره، وإن الإقرار يبين الحق، ويظهر الواقعة، وتنتهي بعده الدعوى والخصومة بين الطرفين، ويؤمر المُقَر بالتسليم ودفع المُقَر به. والإقرار تثبت



به جميع الحقوق، سواء أكانت في البدن، أم في المال، أم في الأحوال الشخصية، وسواء أكان فعلاً مشروعاً أم ذنباً وجريمة ومعصية ومخالفة، ويدخل في ذلك الإقرار بالنسب والوقف والوصية.

4 ـ **الإثبات باليمين:** اليمين في الإثبات: هي «تأكيد ثبوت الحق أو نفيه باستشهاد ا تعالى أمام القاضي». واليمين وسيلة إثبات أمام القضاء باتفاق الشرائع والقوانين، لأنها تؤكد جانب الصدق. ولها أثر كبير في المحاكم عند العجز عن تقديم الأدلة الأخرى.

ولا تكون اليمين إلا با تعالى، لأن الحلف لتعظيم المحلوف به، ولا يجوز تعظيم شيء، أو التخويف منه، أو الزجر به، إلا با تعالى.

ويشترط في اليمين أن يكون الحالف بالغاً، عاقلاً، مختاراً، وأن يكون المدعى عليه منكراً لحق المدعي، وأن يطلب الخصم اليمين من القاضي، فيوجهها القاضي إلى الحالف، وأن تكون اليمين شخصية تتصل بشخص الحالف مباشرة. ويحدد طالب اليمين صيغتها بشرط أن تكون صريحة وظاهرة وغير قابلة للتأويل، ويحق للمحكمة تعديلها.

واليمين في القانون إمّا غير قضائية، وهي التي تحلف، أو يتفق على حلفها في غير مجالس القضاء، وإمّا قضائية أمام القاضي. ولليمين القانونية أنواع: حاسمة، ومتممة، واستظهارية.

5 ـ **الإثبات بالقرائن:** والقرينة إمّا أن تكون قوية، وتعد دليلاً مستقلاً في الإثبات، وتسمى القرينة القاطعة، كالخلوة في استحقاق المهر، وإمّا أن تكون دليلاً مرجحاً لما معها، ومؤكدة له، كالوصف الصحيح من المؤجر والمستأجر في ملكية شيء في المأجور، وإمّا أن تكون دليلاً مرجوحاً، فلا تقوى على الاستدلال بها، وهي مجرد احتمال وشك فلا يعول عليها في الإثبات، وتستبعد في مجال القضاء، كوضع اليد على عين للدلالة على الملك، مع وجود دليل يثبت ملكية الغير. وقد نظم قانون البينات السوري القرائن وصنفها في نوعين:

أ ـ القرائن القانونية.

ب ـ القرائن القضائية.

ولما كان القاضي معرضاً للخطأ في الاستنباط كانت قيمة القرائن القضائية أقل من غيرها، وحصر القانون الإثبات بها في حالات قليلة، وتعد بمنزلة الشهادة في الإثبات، وهي دون الكتابة والإقرار واليمين، ويصح إثبات ما يخالفها بجميع الطرق، ولو بقرينة في قوتها ومساوية لها، أو أقوى منها، والمرجع في كل ذلك إلى اقتناع القاضي بالقرينة، واستنباط ما يراه أجدر بالاهتمام والتقديم.

والقرائن القضائية لا تقع تحت الحصر، لأنها وليدة الأحوال والحوادث والاستنتاج من الدعاوى، والوقائع، وهي مختلفة ومتباينة، ولكنها ذات أهمية في الإثبات من الناحية العملية لتعذر الإثبات المباشر في أغلب الحالات. وهناك أنواع أخرى من القرائن، كالقرائن المادية، مثل وجود أدلة في منزل المتهم.

6 ـ **الإثبات بعلم القاضي:** المراد بعلم القاضي يقينه المؤكد الذي يُجوز له الشهادة مستنداً إليه مما عرض أمامه في المحكمة. ولا يجوز للقاضي أن يبني قناعته على ما يكون قد اطلع عليه شخصياً من وقائع خارج المحكمة، أو من غير أطراف النزاع.

7 ـ **الإثبات بالمعاينة:** المعاينة أن يشاهد القاضي بنفسه أو بوساطة أمينه محل النزاع بين المتخاصمين لمعرفة حقيقة الأمر.

8 ـ **الإثبات بالخبرة:** والخبرة هي العلم بالشيء على حقيقته.

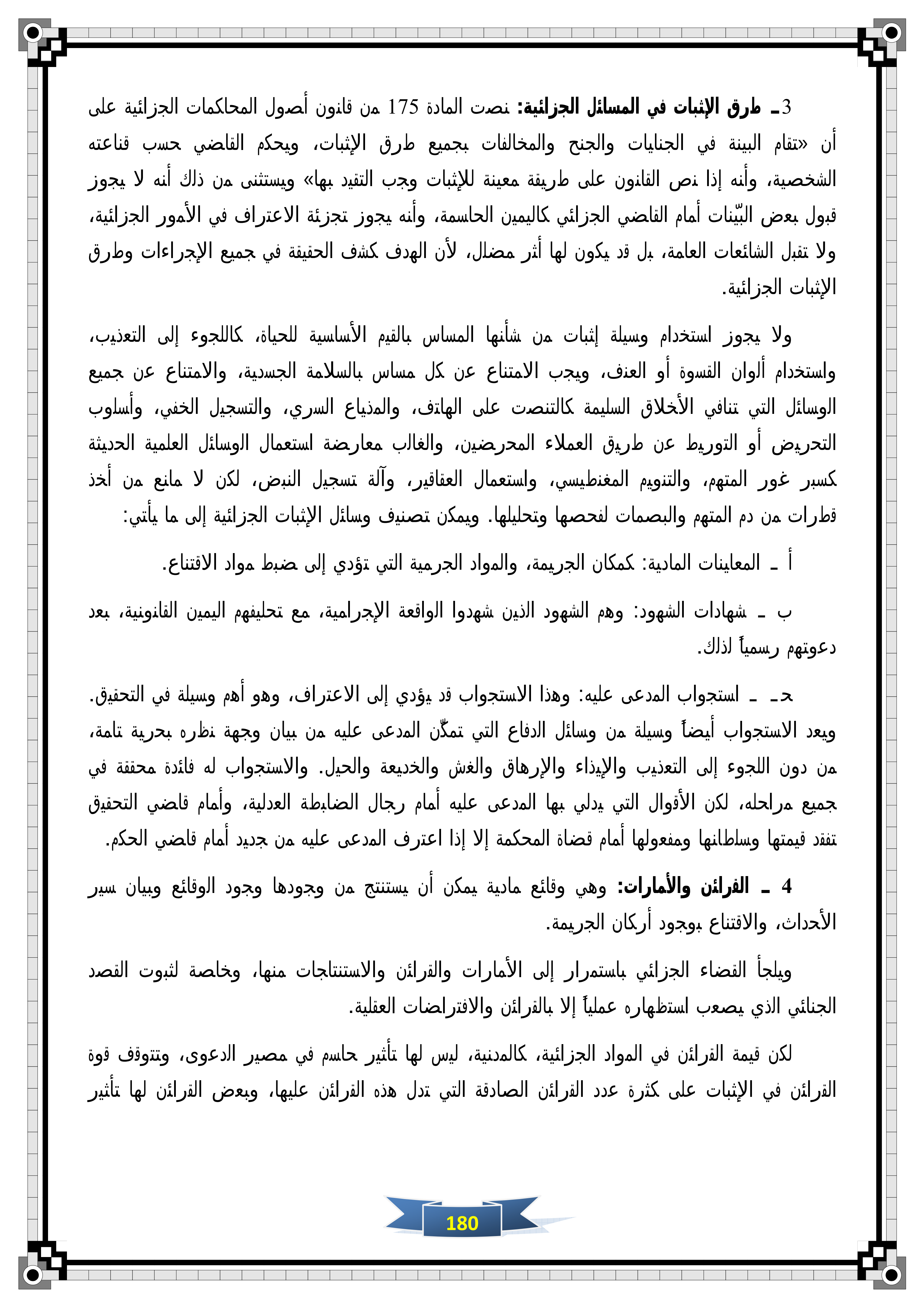
الإثبات في المسائل الجزائية

إن الإثبات في المسائل الجزائية يكاد يهيمن على الدعوى الجزائية كلها، بغية تحقيق العدالة على الوقائع الجرمية والأفعال المقترنة بها، للتحقق من مساهمة الشخص في ارتكابها أو براءته منها، ويقصد بالإثبات إقامة الدليل على وقوع الجريمة أولاً، وعلى إسنادها للمتهم ثانياً، وحدد الفقهاء طرقاً خاصة في الإثبات الجزائي بشروط خاصة، ونظم قانون أصول المحاكمات الجزائية أهم هذه الوسائل (المواد 175-182) مع الاستعانة بقواعد الإثبات في المواد المدنية.

والقاضي الجزائي له سلطات واسعة في القانون حيال الأشياء والأشخاص، وأُلقي على عاتقه جمع أدلة الإثبات وأدلة النفي على السواء في التحقيق في ما للمتهم وما عليه، بغية تسهيل إصدار الحكم الصائب والوصول إلى العدل، لذلك يسيطر نظام البيّنات على المعاقبة كلها، ويتمتع القاضي الجزائي بسلطات أكثر سعة وفعالية مما يتمتع به القاضي المدني، ويملك القاضي المحقق سلطاناً كبيراً في جمع الأدلة والبيّنات التي تساعده في بيان الحقيقة، وكذا قاضي الحكم يقع عليه واجب تحري الحقيقة بغض النظر عن جميع الأدلة والمعلومات التي سبقته، كما تهدف النيابة العامة إلى إظهار الحقيقة وليس إلى مجرد الحكم بإدانة المتهم، لأنها ليست خصماً له، وتملك الوسائل الخاصة لإثبات الوقائع الجرمية، وفي جميع الحالات يملك القاضي الجزائي زمام المبادهة في الإثبات.

1ـ **محل الإثبات في المسائل الجزائية:** إن محل الإثبات في المسائل الجزائية هو الوقائع وحدها، وذلك بإقامة الدليل على وقوع جريمة[ر]، بإثبات ركنيها المادي والمعنوي.

2ـ **عبء الإثبات في المسائل الجزائية:** تعتمد المسائل الجزائية على قاعدة مقررة، وهي أن الأصل في الإنسان البراءة، وكل متهم بريء حتى ينهض الدليل على إدانته.



3ـ **طرق الإثبات في المسائل الجزائية:** نصت المادة 175 من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أن «تقام البينة في الجنايات والجنح والمخالفات بجميع طرق الإثبات، ويحكم القاضي حسب قناعته الشخصية، وأنه إذا نص القانون على طريقة معينة للإثبات وجب التقيد بها» ويستثنى من ذلك أنه لا يجوز قبول بعض البيّنات أمام القاضي الجزائي كاليمين الحاسمة، وأنه يجوز تجزئة الاعتراف في الأمور الجزائية، ولا تقبل الشائعات العامة، بل قد يكون لها أثر مضلل، لأن الهدف كشف الحقيقة في جميع الإجراءات وطرق الإثبات الجزائية.

ولا يجوز استخدام وسيلة إثبات من شأنها المساس بالقيم الأساسية للحياة، كاللجوء إلى التعذيب، واستخدام ألوان القسوة أو العنف، ويجب الامتناع عن كل مساس بالسلامة الجسدية، والامتناع عن جميع الوسائل التي تنافي الأخلاق السليمة كالتنصت على الهاتف، والمذياع السري، والتسجيل الخفي، وأسلوب التحريض أو التوريط عن طريق العملاء المحرضين، والغالب معارضة استعمال الوسائل العلمية الحديثة كسبر غور المتهم، والتنويم المغنطيسي، واستعمال العقاقير، وآلة تسجيل النبض، لكن لا مانع من أخذ قطرات من دم المتهم والبصمات لفحصها وتحليلها. ويمكن تصنيف وسائل الإثبات الجزائية إلى ما يأتي:

أ ـ المعاينات المادية: كمكان الجريمة، والمواد الجرمية التي تؤدي إلى ضبط مواد الاقتناع.

ب ـ شهادات الشهود: وهم الشهود الذين شهدوا الواقعة الإجرامية، مع تحليفهم اليمين القانونية، بعد دعوتهم رسمياً لذلك.

حـ ـ استجواب المدعى عليه: وهذا الاستجواب قد يؤدي إلى الاعتراف، وهو أهم وسيلة في التحقيق. ويعد الاستجواب أيضاً وسيلة من وسائل الدفاع التي تمكّن المدعى عليه من بيان وجهة نظره بحرية تامة، من دون اللجوء إلى التعذيب والإيذاء والإرهاق والغش والخديعة والحيل. والاستجواب له فائدة محققة في جميع مراحله، لكن الأقوال التي يدلي بها المدعى عليه أمام رجال الضابطة العدلية، وأمام قاضي التحقيق تفقد قيمتها وسلطانها ومفعولها أمام قضاة المحكمة إلا إذا اعترف المدعى عليه من جديد أمام قاضي الحكم.

4 ـ **القرائن والأمارات:** وهي وقائع مادية يمكن أن يستنتج من وجودها وجود الوقائع وبيان سير الأحداث، والاقتناع بوجود أركان الجريمة.

ويلجأ القضاء الجزائي باستمرار إلى الأمارات والقرائن والاستنتاجات منها، وخاصة لثبوت القصد الجنائي الذي يصعب استظهاره عملياً إلا بالقرائن والافتراضات العقلية.

لكن قيمة القرائن في المواد الجزائية، كالمدنية، ليس لها تأثير حاسم في مصير الدعوى، وتتوقف قوة القرائن في الإثبات على كثرة عدد القرائن الصادقة التي تدل هذه القرائن عليها، وبعض القرائن لها تأثير

قوي وفعال مثل البصمات والخبرة الفنية في الأسلحة والذخائر وتحديد القذائف، وكذا تحليل الآثار والبقع والأتربة.

5 ـ **مبدأ القناعة الوجدانية للقاضي أو قوة الدليل في الإثبات:** ولا فرق هنا سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة التقاضي بدرجاته. ويستثنى من مبدأ حرية القاضي في تكوين القناعة الوجدانية أمران:

أ ـ إثبات الوقائع المدنية التي ينبغي أن تتبع فيها القواعد المقررة في القانون المدني، أو قانون البيّنات، سواء تمت أمام القضاء المدني أو الجزائي.

ب ـ الاعتماد على قوة الإثبات الاستثنائية التي أضفاها القانون على بعض المحاضر والضبوط.

وقوة الإثبات الاستثنائية هذه تشبه قوة الإثبات التي أضْفاها قانون البيّنات على الأسناد الرسمية التي نظمها موظف عام، وكل ذلك له تفصيلات كثيرة وإجراءات نظمتها القوانين، وبينها شراح القانون.

محمد الزحيلي

مراجع للاستزادة:

ـ رزق ا أنطاكي، أصول المحاكمات (مطبعة جامعة دمشق، دمشق1382هـ/1962م).

ـ محمد الزحيلي، أصول المحاكمات الشرعية والمدنية، كتاب جامعي (مؤسسة الوحدة، دمشق 1401هـ/1981م).

ـ محمد الفاضل، أصول المحاكمات الجزائية (مطبعة جامعة دمشق، الطبعة الثالثة، دمشق 1385هـ/1965م).

الإنذار القضائي

الإنذار la sommation لغة هو الإبلاغ ولا يكون إلا في التخويف، وهو في القانون: خطاب يوجه من شخص يدعى (الدائن) إلى شخص آخر يدعى (المدين) يخبره فيه بوضوح بضرورة الوفاء بالتزام معين، قد يكون القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل، أو أداء مبلغ من النقود. وتستخدم أحياناً كلمة إعذار بدل إنذار للدلالة على الغرض نفسه.

الغاية من الإنذار ووسائله وتبليغه

إن مجرد حلول أجل الدين، أو الوفاء بالتزام معين، لا يكفي لأن يعدّ المدين متأخراً عن الوفاء، لأن عدم قيام المدين بالوفاء في الموعد المحدد، وسكوت الدائن يجعل هذا بحكم المتسامح، ويمكن تفسير السكوت أنه تمديد ضمني للأجل المعطى للمدين، وأنه لم يلحق الدائن أي ضرر من جراء التأخير، وعلى هذا فإنه يجب على الدائن إذا كان عازماً على تنفيذ الالتزام بمواجهة المدين أن ينذره بذلك ليضعه في حالة المتأخر عن التنفيذ.

إن الإنذار يتضمن معنى الإبلاغ والإخبار، ويمكن أن يتم بكل وسائل الإعلام، المقروءة، والمسموعة، والمرئية، إلا أن المشرع حدد الوسائل التي يمكن أن يتم بها الإنذار، بسبب الآثار التي تترتب عليه، وفرّق بين وسائل الإنذار في المسائل المدنية ووسائل الإنذار في المواد التجارية، وذلك وفق ما يلي:

1 ـ وسائل الإنذار في المسائل المدنية: ألزم المشرع الدائن بأن يقوم بإعذار المدين عن طريق الكاتب بالعدل، أو بما يقوم مقامه، وأجاز أن يكون الإعذار عن طريق البريد، أو أي وسيلة أخرى متفق عليها. وعلى هذا يمكن تحديد وسائل الإنذار بما يلي:

أ ـ الإنذار العدلي: وهو ورقة رسمية خطية يكتبها الدائن ويبين فيها بصراحة ووضوح أنه يطلب من المدين تنفيذ التزامه، وغالباً ما تتضمن عبارة: «أُعذر من أَنذر»، ويتم توجيه هذا الإنذار عن طريق الكاتب بالعدل بعد أن يأخذ رقماً متسلسلاً، وتاريخاً ثابتاً.

ب - ما يقوم مقام الإنذار العدلي: يقوم استدعاء الدعوى مقام الإنذار العدلي سواء كانت الدعوى مستعجلة بطلب تقدير الأضرار، أو كانت عادية بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن مخالفة عقد، حتى لو رفعت الدعوى إلى محكمة غير مختصة أصلاً للنظر في النزاع. وإن تبليغ محضر الحجز الاحتياطي أو التنفيذي، وكذلك تبليغ الاحتجاج لعدم الوفاء بسند من الأسناد التجارية يقوم مقام الإنذار العدلي



وفق الاجتهاد القضائي في مصر وسورية، وعلى هذا فإن الكتاب المسجل لا يكفي للإعذار في المسائل المدنية غير التجارية.

جـ - الإنذار البريدي: أجاز المشرع، في بعض الدول العربية ومنها سورية، أن يكون الإعذار عن طريق البريد وفقاً لما هو مبين في القوانين الخاصة بذلك، بموجب ما يسمى بطاقة بريدية[ر].

د - الإنذار بجميع الوسائل: يجوز الاتفاق في المسائل المدنية على أن يتم الإعذار بأي وسيلة كانت، وعلى هذا فإنه يمكن توجيه الإنذار بورقة عادية، أو بإخطار شفهي، إلا أنه يجب على الدائن في هذه الحالة إثبات الإنذار وفقاً للقواعد العامة.

2ـ وسائل الإنذار في المسائل التجارية: يجوز في العلاقات القانونية التجارية أن يكون الإعذار بأي وسيلة، فيمكن أن يتم بورقة عادية، أو بورقة رسمية، أو عن طريق الكتاب المسجل، ويمكن الأخذ بالإعذار الشفوي وفقاً لما يقضي به العرف التجاري، والمهم في الإعذار أن يملك الدائن الدليل على أنه قام بتوجيه الإنذار للمدين.

ولكي ينتج الإنذار آثاره القانونية الكاملة على نحو سليم لابد من تبليغه لمن وُجه إليه. فالإنذار العدلي، وما يقوم مقامه، يتم تبليغه بوساطة المحضرين، أو بوساطة رجال الضابطة العدلية إلى الموطن الأصلي للمدين أو إلى الموطن المختار في العقد، ويكون التبليغ إلى المدين نفسه، أو إلى وكيله أو مستخدمه، أو إلى الساكنين معه من الأصول والفروع والإخوة والأخوات، أو إلى الزوج، والذين يدل ظاهرهم على أنهم أتموا الثامنة عشرة من عمرهم، وذلك وفق الأصول والإجراءات المنصوصة في القانون.

أما تبليغ الإنذار البريدي فيتم وفق الأصول الخاصة بالبطاقة البريدية. وأما تبليغ بقية الوسائل فيتم بكل الطرق، على أن يحصل الدائن على ما يثبت به وقوع التبليغ فعلاً.

الحالات التي لا يجب فيها الإنذار

إذا كان الإنذار ضرورياً من أجل ترتيب بعض الآثار القانونية، فإن ثمة حالات محددة في التشريع السوري تترتب فيها الآثار القانونية على التخاف عن تنفيذ الالتزام ومن دون الحاجة إلى توجيه إنذار إلى المدين هي:

1ـ إذا أصبح تنفيذ الالتزام غير ممكن أو غير مجد بفعل المدين وفي هذه الحالة لا يكون للإنذار قيمة، لأن الغاية من الإنذار هي دعوة المدين إلى تنفيذ التزامه، فعندما يصبح هذا التنفيذ مستحيلاً فلا محل للإعذار ويمكن عَد الإنذار غير مفيد في الحالات التالية:

أ - إذا فات ميعاد التنفيذ، وكان التنفيذ غير مجدٍ إلا في وقته.

ب - إذا كان محل الالتزام امتناعاً عن عمل، وقد قام المدين بالعمل الممنوع عنه.

ج - إذا كان العقد من العقود الزمنية أو المستمرة، إذ لا يفيد الإعذار في استدراك المدة الفائتة.

2ـ إذا كان محل الالتزام تعويضاً ترتب على عمل غير مشروع يجب الإعذار في العلاقات التعاقدية، التي يلجأ فيها أحد المتعاقدين إلى إعذار الطرف الآخر لتنبيهه إلى تنفيذ التزامه، حتى إذا لم يستجب فإنه يُعدّ ناكلاً ، ويُعدّ الإعذار وسيلة لإثبات هذا النكول وتترتب عليه المسؤولية العقدية. أما في المسؤولية عن العمل غير المشروع فإن المطالبة بالتعويض عن العطل والضرر لا تتوقف على الإعذار ، إذ لا جدوى منه بعد أن وقع الضرر، حيث ينحصر الخلاف بين الطرفين في مدى ترتب التعويض وتحديد مقداره.

3 - إذا صرح المدين كتابة أنه لا يريد القيام بالتزامه:

إن الغاية من الإنذار هي حث المدين على القيام بالتزامه، أما إذا صرح كتابة بعدم قيامه به، فإنه لا حاجة إليه، والشيء الذي تجب ملاحظته هو أن التصريح الذي يُعفى من الإنذار إنما هو التصريح الخطي (المكتوب)، وعلى هذا فإن التصريح الشفوي لا يعفي من الإعذار ولو تم أمام شهود، إلا أنه يقوم مقام الكتابة، الإقرارُ واليمينُ والكتابة هنا شرط للإثبات.

4 - إذا كان محل الالتزام رد شيء يعلم المدين أنه مسروق، أو شيء تسلمه من دون حق وهو عالم بذلك: إن هدف المشرع من عدم وجوب الإنذار في هذه الحالة هو حرمان سيئ النية من ضمانة الإعذار.

5 - إذا كان قد تم الاتفاق على أن يعدّ المدين معذراً بمجرد حلول الأجل ومن دون الحاجة إلى أي إجراء آخر.

آثار الإنذار

إذا لم يقم المدين بتنفيذ الالتزام المترتب عليه مع دعوته إلى ذلك عن طريق الإنذار بأسلوب واضح وصريح من قبل الدائن، ورغم تبليغه له وانقضاء المهلة التي تكون قد أعطيت له من قِبَل الدائن للقيام بذلك، فإنه يترتب للدائن الحقوق التالية:

1ـ الحق في طلب التحلل من التزاماته العقدية: إذا كان العقد المبرم بين الطرفين من العقود الملزمة للجانبين، فإنه من حق الدائن، إذا لم يقم المدين بتنفيذ التزامه على الرغم من إعذاره أن يطالب بفسخ العقد، على أن يكون قد قام هو بالوفاء بالتزامه. إلا أن القاضي ليس ملزماً بإجابة الطلب إذ يستطيع أن يمنح المدين أجلاً آخر من أجل الوفاء بالتزامه، ويجوز أن يرفض طلب الفسخ إذا كان الجزء الذي لم يف به قليل الأهمية إذا ما قيس بالالتزام بمجمله، وإنما يجب عليه في هذه الحالة أن يحكم بالتنفيذ العيني.

2ـ الحق في المطالبة بالتعويض: إذا تخاف المدين عن تنفيذ التزامه، فإنه يكون من حق الدائن المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه جراء هذا التأخر، ويستحق التعويض سواءً أكان اتفاقياً، أم كان مقدراً من قبل القاضي من تاريخ تبليغ الإنذار، وإذا كان محل الالتزام مبلغاً من النقود، فإن التعويض يكون الفائدة المتفق عليها على ألا تزيد على تسعة في المئة، وإذا لم يكن هناك اتفاق على معدل الفائدة فإنها تكون أربعة في المئة في المسائل المدنية وخمسة في المئة في المسائل التجارية وفق ما هو معمول به في التشريع السوري، ولو لم يلحق الدائن أي ضرر.

3ـ الحق في تحميل المدين تبعة الهلاك: إن تبعة الهلاك تكون عادة على الملتزم بالتسليم، فإذا كان الملتزم بالتسليم في عقد البيع هو البائع، فهذا يجعل تبعة هلاك المبيع قبل التسليم تقع عليه، ولكنه يستطيع أن يتخاص من تبعة هلاك المبيع إذا كان هذا الهلاك قد تم بعد إعذار المشتري لتسلم المبيع.

4ـ الحق في تحميل المدين مصاريف الدعوى: الأصل هو أن مصاريف الدعوى تكون على الفريق الخاسر فيها من حيث النتيجة، إلا أن المشرع السوري أجاز أن تحكم المحكمة بإلزام الخصم الذي ربح الدعوى بالمصاريف، إذا كان الحق المدعى به مسلماً فيه من المحكوم عليه. وعلى هذا فإذا حضر المدين في الدعوى التي أقامها عليه الدائن، وأقر بالحق من الجلسة الأولى فإنه يعفى من المصاريف إلا أنه لا يعفى منها لو أن الدائن كان قد سبق وبلغه إنذاراً بتنفيذ الالتزام الواقع عليه قبل إقامة الدعوى بطلب التنفيذ؛ والأمر الذي يجب أخذه بالحسبان أن الإعذار لا يكون إلا في لحظة حلول أجل الالتزام، أو بعده، وإن الأثر القانوني للإعذار لا يترتب إذا لم يكن النزاع على تنفيذ الالتزام مطروحاً.

محمد واصل

مراجع للاستزادة

ـ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني، الطبعة الثانية (دار النهضة العربية، القاهرة 1964).

ـ محمد وحيد الدين سوار، نظرية الالتزام في القانون المدني السوري (جامعة دمشق 1968).

المصدر:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=518&vid=



التأمينات العينية

التأمينات Les Suretés بصورة عامة، هي في مختلف النظم القانونية التي تهدف إلى حماية الدائن من مخاطر عدم الوفاء بالدين وتكفل له في جميع الأحوال استيفاء حقوقه الشخصية. ومن شأن هذه النظم تعزيز الثقة في التعامل وتشجيع الأشخاص على الإقراض، مما ينعكس إيجابياً على تطور مؤسسة الائتمان التي تعد الشريان الأساسي لكل المشاريع الاقتصادية كبيرة كانت أم صغيرة.

وإذا كان كل حق يحتاج إلى حماية، فإن وسائل هذه الحماية تختلف باختلاف طبيعة هذه الحقوق، ففي الحقوق العينية، تكون الحماية بتمكين صاحب الحق من مباشرة السلطة على محل هذه الحقوق من غير معارضة أحد. أما حماية الحقوق الشخصية (الالتزامات) فإنها تثير بعض الصعوبات على الصعيد العملي، لأن الدائن لا يستطيع مباشرة السلطة على حقه إلا عن طريق شخص آخر يسمى المدين. وإذا كانت شرائع الرومان تسمح للدائن باسترقاق المدين، وأن يباشر عليه الإكراه الجسدي، وأن يقتله من أجل استيفاء دينه، فإن الشرائع في العالم المعاصر لم تعد تسمح بذلك، لأن التنفيذ الجبري يكون فقط على أموال المدين ولا على شخصه. وقد وضع المشرع قاعدة عامة هي: إن جميع أموال المدين ضامنة للوفاء بدينه وإن الدائنين متساوون في هذا الضمان، وإن كل دائن يستوفي دينه من أموال مدينه بنسبة الدين الذي بذمته دون تفضيل لأحد من الدائنين على غيره، عند عدم كفاية الدين. إلا أن هذه القاعدة العامة في الضمان لا تكون سليمة من الناحية العملية، فقد يهمل المدين إدارة أمواله، أو يعمل على تبديدها، وقد يقترض أموالاً من عدد من الدائنين، مما يجعل الدائن مهدداً بعدم إمكانية الحصول على دينه في موعد الاستحقاق، وقد يلجأ هذا الدائن إلى مجموعة من الوسائل القانونية من أجل حماية الضمان العام، مثل إقامة الدعوى غير المباشرة، والدعوى البوليسية، والدعاوى الصورية والدعاوى الإجرائية والتحفظية، ويمكن أن يلجأ إلى دعوى الإعسار المدني، أو دعوى الإفلاس التجاري، إلا أن جميع هذه الوسائل قد لا تكون كافية لضمان الوفاء بالدين كاملاً في موعد الاستحقاق.

من أجل ذلك تم اللجوء إلى فكرة التأمينات. وتتجلى هذه الفكرة بحصول الدائن على ضمان خاص، إضافة إلى الضمان العام، غايته ضمان الوفاء بالالتزامات من دون مخاطر أو بأقل المخاطر. والتأمينات الخاصة نوعان:

التأمينات الشخصية: ومثالها الكفالة[ر]: وهي التي تعطي الدائن حقاً شخصياً، ويكون من شأنها ضم ذمة إلى ذمة المدين عند المطالبة بالدين، فإذا أعسرت إحداهما يكون له في يسار الأخرى ما يضمن له الوفاء

بدينه. وإن هذا النوع من التأمينات لايعطي الدائن ضماناً أكيداً بالوفاء بدينه، إنما يجعل الفرصة أمامه أكبر، والمخاطر التي يتعرض لها أقل.

التأمينات العينية: Les Suretés Zeeles وهي التي يتم اللجوء إليها عند عدم الثقة بالتأمينات الشخصية، وتعني تخصيص مال يملكه المدين أو شخص آخر لضمان الوفاء بالدين في موعد الاستحقاق، ويكون بموجبها للدائن الحق بتتبع هذا المال في أي يد ينتقل إليها والتنفيذ عليه عند عدم الوفاء بالدين حجزاً أو بيعاً، ويكون له الأولوية على غيره من الدائنين في استيفاء دينه منه. وأهم التأمينات العينية المعروفة في القوانين العربية هي الرهن الحيازي والرهن العقاري وحق الامتياز.

الرهن: عقد يلتزم بمقتضاه الراهن أن يخصص عقاراً أو منقولاً مملوكاً له لضمان الوفاء بالدين، ويضعه تحت يد الدائن أو في يد شخص ثالث متفق عليه، ويكون من حق الدائن حبس المال المرهون حتى يستوفي دينه كاملاً، وله الحق في تتبعه والتنفيذ عليه جبراً في أي يد واستيفاء دينه من ثمنه بالتقدم على غيره من الدائنين. من هذا التعريف تتحدد خصائص الرهن بما يلي:

1 ـ إن الرهن رضائي لا ينشأ إلا بالعقد، ويسري عليه ما يسري على العقود من أحكام.

2 ـ إن الرهن حق عيني يمنح صاحبه مزيتي التتبع والتقدم، وبمقتضى ذلك فإنه من حق المرتهن أن ينفذ على المال المرهون في أي يد ينتقل إليها، وأن يستوفي حقه منه قبل غيره من الدائنين.

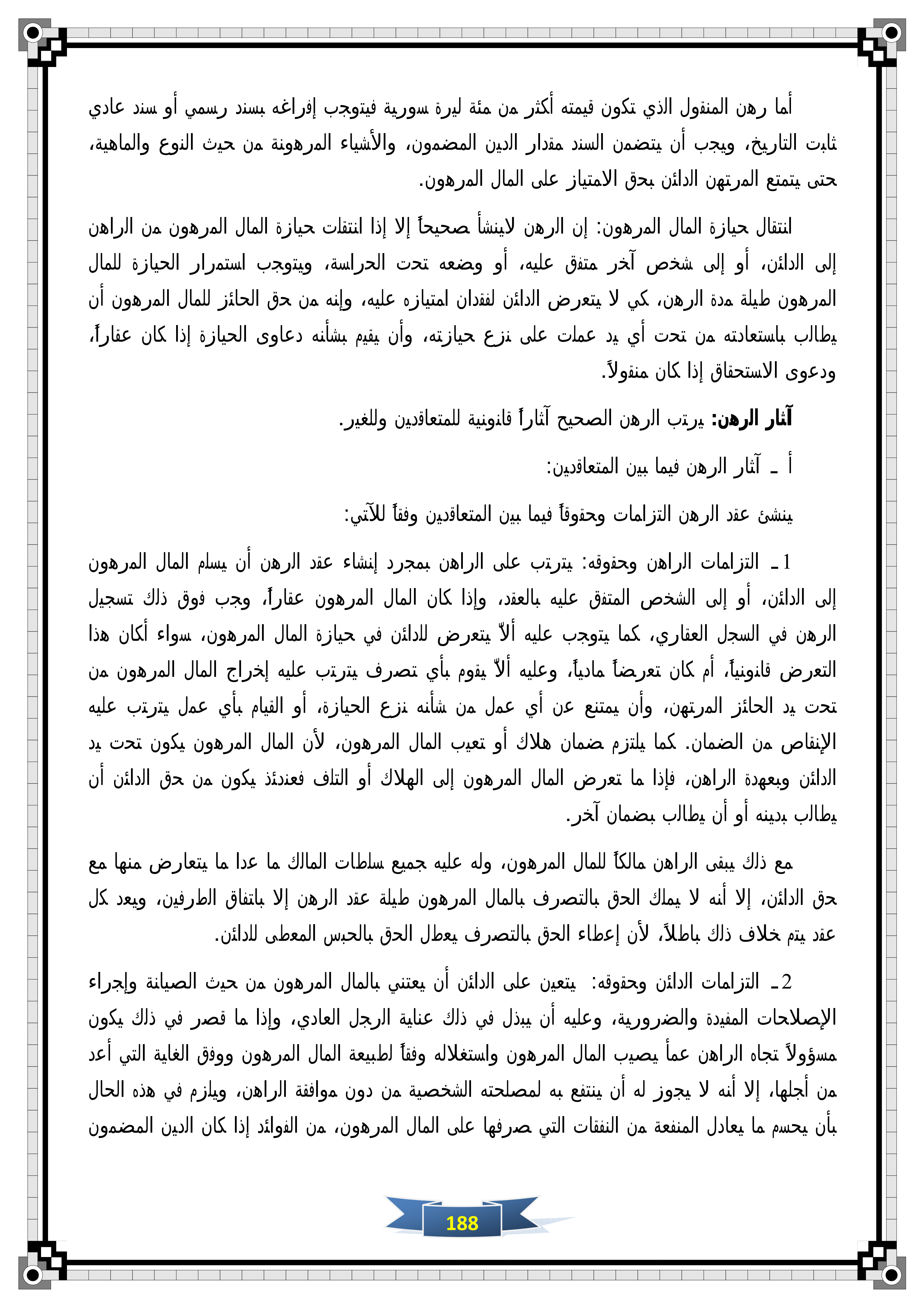
3 ـ إن الرهن حق عيني تابع، فهو لا يوجد مستقلاً بذاته، إنما يوجد من أجل ضمان الوفاء بالتزام أصلي، بمعنى أنه تابع للدين الذي يضمنه من حيث النشوء، والصفات والعيوب، والانتقال، والانقضاء.

4 ـ إن الرهن يرد على عقار كما يرد على منقول من غير تفريق.

5 ـ إن الرهن لايقبل التجزئة، بمعنى أن المال المرهون وكل جزء منه يعد ضامناً للوفاء بالدين كاملاً، ولكل جزء منه ما لم يوجد اتفاق على غير ذلك.

إنشاء الرهن: ينشأ الرهن بالعقد، وعليه فإنه يتوجب أن تتوافر فيه الأركان والشروط التي يتطلبها القانون في جميع العقود من رضا وأهلية ومحل وسبب، إضافة إلى الشروط الخاصة المميزة له.

الشكلية في عقد الرهن: إن الشكلية ركن في عقد الرهن، إذ لا يكتفي أن تتوافر فيه الأركان السابقة، وإنما يجب أن يراعى في تنظيمه شكلية معينة، من أجل حماية حقوق الغير من جهة، ومن أجل ترتيب حق الأفضلية من جهة أخرى، لهذا فإن الرهن الذي يكون محله عقاراً يجب أن يسجل في السجل العقاري، وكذلك تسجيل كل ما يطرأ عليه من تعديلات، وإن الرهن الوارد على عقار لايعد موجوداً بالنسبة للغير إلا من تاريخ التسجيل في السجل العقاري، لذلك فإن رهن العقارات غير المحددة وغير المحررة غير صحيح، لعدم إمكانية تسجيل الرهن في القيود العقارية.



أما رهن المنقول الذي تكون قيمته أكثر من مئة ليرة سورية فيتوجب إفراغه بسند رسمي أو سند عادي ثابت التاريخ، ويجب أن يتضمن السند مقدار الدين المضمون، والأشياء المرهونة من حيث النوع والماهية، حتى يتمتع المرتهن الدائن بحق الامتياز على المال المرهون.

انتقال حيازة المال المرهون: إن الرهن لاينشأ صحيحاً إلا إذا انتقلت حيازة المال المرهون من الراهن إلى الدائن، أو إلى شخص آخر متفق عليه، أو وضعه تحت الحراسة، ويتوجب استمرار الحيازة للمال المرهون طيلة مدة الرهن، كي لا يتعرض الدائن لفقدان امتيازه عليه، وإنه من حق الحائز للمال المرهون أن يطالب باستعادته من تحت أي يد عملت على نزع حيازته، وأن يقيم بشأنه دعاوى الحيازة إذا كان عقاراً، ودعوى الاستحقاق إذا كان منقولاً.

آثار الرهن: يرتب الرهن الصحيح آثاراً قانونية للمتعاقدين وللغير.

أ ـ آثار الرهن فيما بين المتعاقدين:

ينشئ عقد الرهن التزامات وحقوقاً فيما بين المتعاقدين وفقاً للآتي:

1ـ التزامات الراهن وحقوقه: يترتب على الراهن بمجرد إنشاء عقد الرهن أن يسلم المال المرهون إلى الدائن، أو إلى الشخص المتفق عليه بالعقد، وإذا كان المال المرهون عقاراً، وجب فوق ذلك تسجيل الرهن في السجل العقاري، كما يتوجب عليه ألاّ يتعرض للدائن في حيازة المال المرهون، سواء أكان هذا التعرض قانونياً، أم كان تعرضاً مادياً، وعليه ألاّ يقوم بأي تصرف يترتب عليه إخراج المال المرهون من تحت يد الحائز المرتهن، وأن يمتنع عن أي عمل من شأنه نزع الحيازة، أو القيام بأي عمل يترتب عليه الإنقاص من الضمان. كما يلتزم ضمان هلاك أو تعيب المال المرهون، لأن المال المرهون يكون تحت يد الدائن وبعهدة الراهن، فإذا ما تعرض المال المرهون إلى الهلاك أو التلف فعندئذ يكون من حق الدائن أن يطالب بدينه أو أن يطالب بضمان آخر.

مع ذلك يبقى الراهن مالكاً للمال المرهون، وله عليه جميع سلطات المالك ما عدا ما يتعارض منها مع حق الدائن، إلا أنه لا يملك الحق بالتصرف بالمال المرهون طيلة عقد الرهن إلا باتفاق الطرفين، ويعد كل عقد يتم خلاف ذلك باطلاً، لأن إعطاء الحق بالتصرف يعطل الحق بالحبس المعطى للدائن.

2ـ التزامات الدائن وحقوقه: يتعين على الدائن أن يعتني بالمال المرهون من حيث الصيانة وإجراء الإصلاحات المفيدة والضرورية، وعليه أن يبذل في ذلك عناية الرجل العادي، وإذا ما قصر في ذلك يكون مسؤولاً تجاه الراهن عما يصيب المال المرهون واستغلاله وفقاً لطبيعة المال المرهون ووفق الغاية التي أعد من أجلها، إلا أنه لا يجوز له أن ينتفع به لمصلحته الشخصية من دون موافقة الراهن، ويلزم في هذه الحال بأن يحسم ما يعادل المنفعة من النفقات التي صرفها على المال المرهون، من الفوائد إذا كان الدين المضمون

بفائدة، وإذا ما بقي شيء فإنه يحسم من رأس المال. ويجوز أن يتفق الراهن والدائن على أن يأخذ الدائن غلة المال المرهون مقابل الفائدة على رأس المال، ويكون هذا الاتفاق صحيحاً إذا كانت الغلة لاتزيد على 9%، أما إذا زادت الغلة على 9% فإن الاتفاق لايكون صحيحاً بالزيادة.

وإذا أساء الدائن الإدارة أو الاستعمال أو الاستغلال، فإن من حق الراهن أن يطالب بوضع المال المرهون تحت إدارة حارس قضائي، وإذا ما أصاب المال المرهون عيبٌ أو إذا نقصت قيمته فأصبح الدائن يخشى أنه لم يعد كافياً لضمان الوفاء بالدين، فإن هذا يستطيع أن يقيم الدعوى بطلب بيع المال المرهون بالمزاد العلني، أو بسعر البورصة أو السوق، وإذا ما أذن القضاء بذلك وجب إيداع الثمن في مصرف رسمي ويبقى مخصصاً للوفاء بالدين، إلا أنه يمكن للراهن في هذه الحالة أن يعترض على البيع، وأن يطالب باسترداد المال المرهون، ويعرض تقديم مال آخر يجد القاضي أنه كاف لضمان الوفاء بالدين.

كما يحق للراهن إذا وجد أن بقاء المال المرهون تحت يد الدائن يؤدي إلى تعيبه أو نقص قيمته أن يقيم الدعوى بمواجهة الدائن مطالباً ببيع المال وإيداع الثمن في مصرف رسمي يخصص للوفاء بالدين، وله أن يطالب باسترداده على أن يقدم تأميناً آخر يراه القاضي كافياً لضمان الوفاء بالدين.

ويتوجب أيضاً على الدائن أن يرد المال المرهون إلى الراهن عند انتهاء الرهن، وبعد استيفاء دينه كاملاً، وكل مايتصل به من فوائد ونفقات. ويشتمل الرد على المال ذاته بالإضافة إلى ما لحقه من نماء أو زيادات، وإذا كان المال المرهون قد هلك واستوفى الدائن تعويضاً عنه وجب عليه أن يرده إلى الراهن مع فوائده إذا كان له فوائد.

أما حقوق الدائن فإنها تتجلى في الامتياز المترتب له على المال المرهون، إذ يكون له الحق في حبسه حتى استيفاء دينه وملحقاته، وله أيضاً امتياز عام ـ بوصفه دائناً عادياً ـ على جميع أموال مدينه، وذلك عند عدم كفاية المال المرهون المخصص للوفاء بالدين.

ب ـ آثار الرهن فيما بين الدائن المرتهن والغير: يرتب عقد الرهن للدائن حقوقاً بمواجهة الغير هي:

1 ـ حق التتبع: ويعني أن للدائن المرتهن تتبع المال المرهون في أي يد ينتقل إليها، وإذا خرج المال المرهون من حيازته فله الحق بطلب استرداده سواء بوساطة دعاوى الحماية، أو دعوى الاستحقاق.

2ـ حق الحبس: للدائن الحق بحبس المال المرهون حتى يستوفي دينه كاملاً إضافة إلى الفوائد والنفقات، ويبقى له هذا الحق ولو انتقلت الملكية إلى الغير، ولو كان المال المرهون تحت يد شخص ثالث.

3ـ حق التقدم: ويعني أنه إذا لم يقم المدين بالوفاء بالدين في موعد الاستحقاق، فإنه من حق الدائن أن يتخذ إجراءات نزع الملكية والبيع الجبري للمال المرهون، وله الحق في التقدم على غيره من الدائنين في استيفاء دينه أولاً، ويشتمل الدين على رأس المال، والفوائد الاتفاقية حتى تاريخ البيع، وكذلك النفقات التي

دفعها الدائن من أجل الحفاظ على المال المرهون وصيانته إذا كانت ضرورية أو مفيدة، ما لم يوجد اتفاق على غير ذلك.

ج ـ آثار الرهن فيما يتعلق بتزاحم المرتهنين: يمكن إنشاء أكثر من رهن واحد على العقار أو المنقول الواحد إلا أنه يتوجب في هذه الحالة إما تسليمه إلى شخص ثالث، أو أن يتم تسليمه إلى أحد الدائنين ليضع يده عليه لحساب نفسه، ولحساب بقية الدائنين، ويكون التقدم والأولوية على العقار بحسب تاريخ تسجيل رهوناتهم في السجل العقاري، ويكون التقدم والأولوية على المنقول بحسب التاريخ الثابت لرهوناتهم، إذ يتقدم الأسبق في التاريخ على من يليه.

انقضاء الرهن: ينقضي الرهن إما تبعاً لانقضاء الالتزام المضمون وإما بصورة أصلية وفقاً لما يلي:

أ ـ انقضاء الرهن تبعاً لانقضاء الالتزام المضمون: إن الرهن حق تابع للالتزام الذي يضمنه، ويدور معه وجوداً وعدماً، وبذلك ينقضي بانقضاء الالتزام، وينقضي الالتزام إما بالوفاء أو بالإبراء أو بالإسقاط أو بالإبطال، إلا أن الالتزام المضمون برهن لايسقط بالتقادم، لأن حيازة المال المرهون من قبل الدائن تعد كالإقرار الضمني من المدين بوجود الدين، والإقرار يقطع بالتقادم.

ومن أجل انقضاء الرهن تبعاً لانقضاء الدين (الالتزام)، يتوجب أن يقع الانقضاء على الدين كله، فإذا ما بقي جزء منه فإن الرهن يبقى بتمامه، لعدم جواز تجزئة الرهن. وأن قاعدة عدم جواز تجزئة الرهن ليست من النظام العام، يمكن الاتفاق في عقد الرهن على أن يحرر جزء من المال المرهون كلما تم الوفاء بجزء من الدين.

ب ـ انقضاء الرهن بصورة أصلية: ينقضي الرهن على وجه الاستقلال في الحالات التالية:

1ـ الانقضاء بالتنازل: يحق للدائن المرتهن أن يتنازل عن المال المرهون بإرادته المنفردة، من دون موافقة الراهن، وإن التنازل يمكن أن يكون صريحاً، ويمكن أن يكون ضمنياً، وعلى من يدعي التنازل أن يقدم الدليل، وقد وضع المشرع قرينتين قانونيتين بسيطتين (قابلتين لإثبات العكس) على قيام التنازل هما إرجاع المال المرهون وموافقة المدين على التصرف بالمال المرهون من دون تحفظ، كما لو وقع شاهداً على عقد البيع.

2ـ الانقضاء بالهلاك: ينقضي الرهن إذا هلك المال المرهون هلاكاً كلياً، أما إذا كان الهلاك جزئياً، فلا ينقضي الرهن، ويبقى ما بقي أي جزء منه، والهلاك الكلي يمكن أن يكون مادياً، كما لو تلف، أو تهدم، ويمكن أن يكون قانونياً، كما لو تم استملاك العقار، أو الاستيلاء على المنقول من قبل الدولة. ففي هذه الحالة ينتقل الرهن إلى مبلغ التعويض الذي سيدفع بسبب الاستملاك، أو الاستيلاء.

3 ـ الانقضاء باتحاد الذمة: ينقضي الرهن إذا اجتمعت في شخص واحد صفة الراهن وصفة الدائن، كما لو اشترى الدائن المال المرهون، أو آل إليه إرثاً.

4 ـ الانقضاء بالبيع: ينقضي الرهن إذا بيع المال المرهون، سواء تم نتيجة التنفيذ الجبري عليه من قبل الدائن، أو تم بناء على طلب الراهن، أو طلب الدائن، وينتقل الرهن في هذه الحالة إلى ثمن المال المرهون.

التأمين العقاري

التأمين العقاري هو حق عيني على العقارات المخصصة لضمان الوفاء بالتزام، وهو لايقبل التجزئة، ويقع بكامله على العقارات المخصصة له، وعلى كل عقار منها، وعلى كل جزء فيها، ويتبعها في أية يد تنتقل إليها.

أنواع التأمين العقاري: للتأمين العقاري نوعان: فهو رضائي أو جبري.

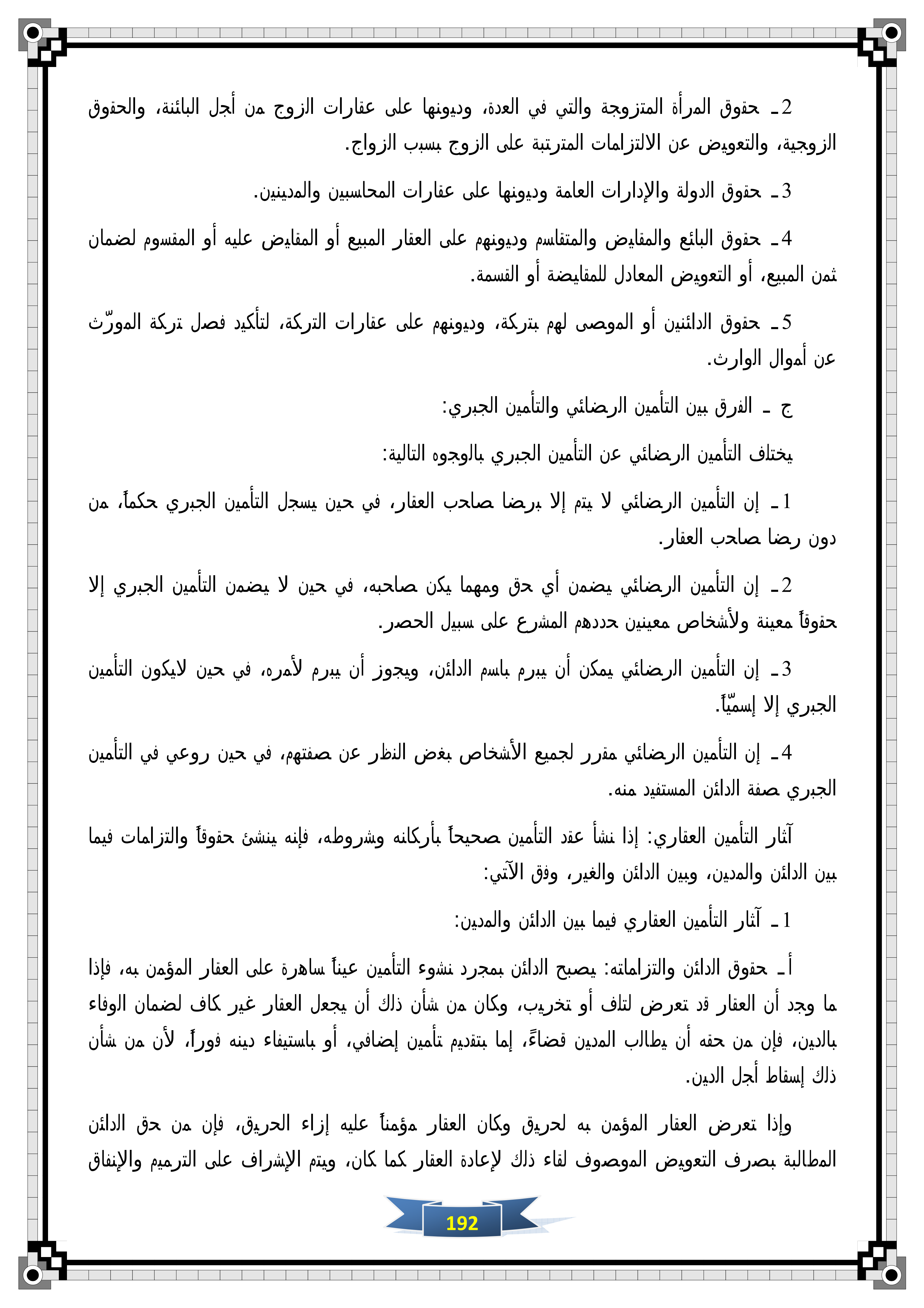
أ ـ التأمين الرضائي: ينشأ التأمين الرضائي بالعقد، لذلك فإنه يتوجب أن تتوافر في عقد إنشائه الأركان والشروط الواجب توافرها في أي عقد من رضا وأهلية ومحل وسبب، ويجب أن يكون الرضا سليماً خالياً من العيوب، وفقاً للقواعد العامة. والتأمين الرضائي إما أن يكون نهائياً، أو مؤقتاً.

1 ـ التأمين الرضائي النهائي: يكون التأمين نهائياً إذا تم وفقاً للإجراءات العادية، ومن دون افتراض لمدة محددة، ينقضي بها، إذ يبقى مابقي الالتزام المضمون من دون وفاء، ويخضع لقواعد الشهر بالتسجيل في السجل العقاري. ولما كان هذا التأمين لايرد إلا على العقارات فإنه يتوجب في عقد التأمين بيان رقم محضر العقار ومنطقته، لذلك فإن التأمين لايصح على العقارات غير المحددة وغير المحررة، لعدم إمكانية تسجيل التأمين عليها بسبب عدم وجود صحيفة عقارية لها، أو لأنه لايوجد بها أسناد ملكية.

2 ـ التأمين المؤقت «المؤجل»: هو الذي يرتبط بالتزامات مصرفية، كما لوفتح المصرف اعتماداً لأحد الأشخاص وتكون عادة لمدة قصيرة، لايمكن إجراء معاملات التسجيل للتأمين الذي يطلبه المصرف لضمان الوفاء بالالتزامات المترتبة على الاعتماد لذلك فقد أجاز القانون إنشاء تأمين مؤقت لاتتجاوز مدته تسعين يوماً.

ب ـ التأمين الجبري: يسجل التأمين الجبري حكماً بقوة القانون في أحوال معينة، وذلك برضاء صاحب العقار أو بدون رضاه، والتأمين الجبري لا يكون إلا لضمان حقوق معينة ومحددة وردت على سبيل الحصر، ولا يتم إلا باسم معين. والحقوق التي يضمنها التأمين الجبري هي:

1 ـ حقوق فاقدي الأهلية وناقصيها وديونهم على عقارات أوليائهم وأوصيائهم، وقوّامهم.



2ـ حقوق المرأة المتزوجة والتي في العدة، وديونها على عقارات الزوج من أجل البائنة، والحقوق الزوجية، والتعويض عن الالتزامات المترتبة على الزوج بسبب الزواج.

3ـ حقوق الدولة والإدارات العامة وديونها على عقارات المحاسبين والمدينين.

4ـ حقوق البائع والمقايض والمتقاسم وديونهم على العقار المبيع أو المقايض عليه أو المقسوم لضمان ثمن المبيع، أو التعويض المعادل للمقايضة أو القسمة.

5ـ حقوق الدائنين أو الموصى لهم بتركة، وديونهم على عقارات التركة، لتأكيد فصل تركة المورّث عن أموال الوارث.

ج ـ الفرق بين التأمين الرضائي والتأمين الجبري:

يختلف التأمين الرضائي عن التأمين الجبري بالوجوه التالية:

1ـ إن التأمين الرضائي لا يتم إلا برضا صاحب العقار، في حين يسجل التأمين الجبري حكماً، من دون رضا صاحب العقار.

2ـ إن التأمين الرضائي يضمن أي حق ومهما يكن صاحبه، في حين لا يضمن التأمين الجبري إلا حقوقاً معينة ولأشخاص معينين حددهم المشرع على سبيل الحصر.

3ـ إن التأمين الرضائي يمكن أن يبرم باسم الدائن، ويجوز أن يبرم لأمره، في حين لايكون التأمين الجبري إلا إسمّياً.

4ـ إن التأمين الرضائي مقرر لجميع الأشخاص بغض النظر عن صفتهم، في حين روعي في التأمين الجبري صفة الدائن المستفيد منه.

آثار التأمين العقاري: إذا نشأ عقد التأمين صحيحاً بأركانه وشروطه، فإنه ينشئ حقوقاً والتزامات فيما بين الدائن والمدين، وبين الدائن والغير، وفق الآتي:

1ـ آثار التأمين العقاري فيما بين الدائن والمدين:

أـ حقوق الدائن والتزاماته: يصبح الدائن بمجرد نشوء التأمين عيناً ساهرة على العقار المؤمن به، فإذا ما وجد أن العقار قد تعرض لتلاف أو تخريب، وكان من شأن ذلك أن يجعل العقار غير كاف لضمان الوفاء بالدين، فإن من حقه أن يطالب المدين قضاءً، إما بتقديم تأمين إضافي، أو باستيفاء دينه فوراً، لأن من شأن ذلك إسقاط أجل الدين.

وإذا تعرض العقار المؤمن به لحريق وكان العقار مؤمناً عليه إزاء الحريق، فإن من حق الدائن المطالبة بصرف التعويض الموصوف لقاء ذلك لإعادة العقار كما كان، ويتم الإشراف على الترميم والإنفاق

وفق الاتفاق الذي يجري بين الدائن والمدين، وفي حال عدم كفاية التعويض لإعادة العقار كما كان، أو إذا عزف المدين عن الترميم، فإن الدين يعد حالاً بمقدار التعويض، ويوزع على الدائنين المؤمنين كل بحسب مرتبة دينه.

كما أن للدائن أن يعارض في كافة الأعمال التي يترتب عليها إضعاف التأمين، فله أن يطالب قضاء بوقف أعمال الهدم للبناء، وله أن يطلب منع قطع الأشجار القائمة في العقار، وله أن يطالب بتعيين حارس قضائي[ر].

وعندما يحل موعد استحقاق الدين، فإذا لم يقم المدين بوفاء الدين المضمون بالتأمين، فإنه يستطيع أن ينفذ جبراً على العقار المؤمن به ويطالب بنزع الملكية والبيع بالمزاد العلني حتماً، وإذا لم يف الثمن بالدين المضمون، فله أن يطالب بالتنفيذ على بقية أموال المدين على أساس الضمان العام بقرار من رئيس التنفيذ.

ومع ذلك، فإن الدائن صاحب التأمين لا يستطيع التنازل عنه إلا بموافقة المدين الصريحة، مالم يوجد اتفاق في العقد يسمح له بذلك، وما لم يكن التأمين لأمره، وليس باسمه الشخصي، عندئذ يجوز له التنازل عن التأمين ضمن مفهوم حوالة الحق، وإن التنازل يكون بالتسجيل في السجل العقاري، أو عن طريق التظهير ووفقاً لقانون السجل العقاري.

ب ـ حقوق المدين والتزاماته: يبقى العقار المؤمن به في حيازة المدين، يديره ويستغله ويتصرف فيه، إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً، إنما هو مقيد بالمحافظة على حقوق الدائن، الذي يمتنع عليه القيام بأي عمل يمس هذه الحقوق، أو ينقص ضمانات الدين، وعلى هذا فإن للمؤمن بيع العقار وإيجاره وإجراء المقايضة عليه، وأن يقرر إنشاء حق انتفاع[ر] عليه، أو إنشاء حق ارتفاق[ر]، وله أن ينشئ عليه تأميناً آخر، أو أن يرهنه رهناً حيازياً ما دامت جميع هذه الحقوق لاتؤثر في حق الدائن الذي يستطيع أن يتتبع العقار في أي يد.

ولكن المدين لايستطيع أن يتصرف في العقار المؤمن به تصرفاً مادياً من شأنه الإضرار بسلامته، ولا يستطيع أن يغير من الوجه الذي أعد لاستعماله إذا كان من شأن هذا التغيير الإنقاص من قيمته الشرائية. فللمدين الحق بالبناء والغرس، ولكن ليس من حقه الهدم والتخريب والقطع.

2ـ آثار التأمين العقاري فيما بين الدائن والغير: عندما ينعقد التأمين بوجه صحيح، ويسجل في السجل العقاري فإنه ينشئ للدائن مراكز قانونية بمواجهة الغير تتجلى في حقي التتبع والتقدم.

ـ حق التتبع: قد يتصرف المدين في العقار المؤمن به إلى الغير، عند ذلك فإن الدائن لايستطيع أن ينفذ عليه إذا لم يقم المدين بوفاء دينه إلا بعد أن يتتبعه تحت يد الحائز الجديد. وذلك باتخاذ إجراءات نزع الملكية وفق القواعد المقررة في القانون، وإذا كان العقار المؤمن به قد بيع بالمزاد العلني، فإن حق صاحب

التأمين ينتقل إلى الثمن، لأن البيع بالمزاد العلني يطهر العقار من كافة الحقوق والإشارات، وعليه فإن حق التتبع يزول ولا يبقى إلا حق التقدم.

كما أنه من حق الدائن أن يرجع على المالك الجديد بدعوى الضمان إذا قام بإجراء تغيير في العقار المؤمن به، أو إذا قام بتخريبات أو إذا قام بإهمال العقار، مما يترتب عليه إلحاق الضرر به، وبالتالي إنقاص ضمانات الدين، ومع ذلك فإن المالك الجديد يستطيع أن يتخلص من إجراءات نزع الملكية بوساطة حق التتبع، إذا قام هو بوفاء الدين المترتب للدائن مع ملحقاته.

ـ حق التقدم: يقوم حق التقدم عند وجود عدد من الدائنين المؤمنين، أو المرتهنين أو أصحاب حق امتياز على العقار نفسه، عندئذ يتقدم الدائن على غيره من الدائنين بحسب مرتبة دينه، إذ تكون العبرة في الأسبقية لتاريخ القيد في السجل العقاري باليوم والساعة. وبموجب حق التقدم يقوم الأسبق بالقيد باستيفاء دينه أولاً من ثمن العقار، وإذا ما بقي شيء من الثمن، فإنه يكون من نصيب التالي في القيد وهكذا. وإن الدين المشمول بحق التقدم هو رأس المال وفوائده إذا كانت مذكورة في عقد التأمين، بشرط ألا تزيد على فوائد سنتين سابقتين على تاريخ التنفيذ.

انقضاء التأمين العقاري: ينقضي التأمين العقاري إما تبعاً لانقضاء الدين المضمون بالوفاء أو الإبراء أو المقاصة..الخ، أو بصفة أصلية مستقلة عن الالتزام المضمون بالتنازل أو باتحاد الذمة أو بهلاك العقار.

حقوق الامتياز

حق الامتياز[ر] أفضلية يقررها القانون لحق معين مراعاة منه لصفة هذا الحق، ولاينشأ إلا حيث ينص القانون على ذلك، ويخول صاحبه سلطتي التتبع والتقدم. يتبين من هذا التعريف أن الامتياز مقرر لحماية حق معين، وليس لدائن معين أو لصفة معينة في دائن معين، كما هو عليه الأمر في التأمين الجبري. كما أن الامتياز ومرتبته بين غيره من الامتيازات، إنما يقررها القانون وحده دون غيره. وهو يرد على جميع الأموال سواء أكانت عقارات أم منقولات مادية أو معنوية.

محمد واصل

مراجع للاستزادة:

ـ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (القاهرة1970).

ـ وحيد الدين سوار، شرح القانون المدني، الحقوق العينية التبعية (دمشق 1978).

المصدر:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=8037&vid=33



التأمين

يقوم التأمين assurance في جوهره على فكرة التعاون الطوعي بين أفراد الجماعة الواحدة لمواجهة خطر ما يحتمل أن يصيب واحداً أو أكثر من أفراد الجماعة ويصعب، بل قد يتعذر، تحمله من قبل فرد أو بعض أفراد الجماعة، وبهذا التعاون يتم تحمل الخطر من قبل الجميع بخسارة مقبولة ومحمولة من قبلهم جميعاً. والتعاون يكون إما قبل وقوع الخطر للحيلولة دون وقوعه، بالقدر المستطاع، أو بعد وقوعه للإسهام في تحمل نتائجه بصورة مشتركة. والطوعية في هذا التعاون مبعثها أنها جاءت نتيجة حاجة الفرد إلى حماية نفسه وأمواله من أخطار محتملة الوقوع، فضمن هذا الإطار من التعاون يحمي الأفراد أنفسهم ومصالحهم فرادى ومجتمعين. تقوم مؤسسات وشركات التأمين بدور مهم في تنظيم هذا الإطار وإدارته مستفيدة في عملها المتخصص من قوانين الإحصاء والاحتمالات المتوقعة في المستقبل، بما يخص احتمالات وقوع المخاطر وحجم الأضرار المتوقعة الناتجة عن حدوث تلك الأخطار، مستعينة بقوانين الأعداد الكبيرة في تحديد أسعار التأمين المناسبة، وتحسين شروط الأغطية التأمينية المطلوبة.

يعرف القانون المدني السوري في المادة /713/ منه التأمين بأنه: «عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه أن يؤدي إلى المؤمن له أو المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغاً من المال أو إيراداً مرتباً أو أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث أو تحقق الخطر المبين في العقد، وذلك نظير قسط أو أي دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن».

أما الفقهاء المصريون فقد عرفوا التأمين بما يلي: «التأمين عملية فنية تزاولها هيئة منظمة مهمتها جمع أكبر عدد ممكن من المخاطر المتشابهة وتحمل تبعتها عن طريق المقاصة فيما بينها وفقاً لقوانين الإحصاء، ومن مقتضى ذلك حصول المستأمن أو من يعينه حال تحقق الخطر المؤمن منه على عوض مالي يدفعه المؤمن مقابل وفاء الأول بالأقساط المتفق عليها في وثيقة التأمين».

أما المشرّع الأمريكي فقد عرف التأمين بما يلي: «التأمين هو عقد بمقتضاه يتعهد شخص تعويض شخص آخر عن خسارة أو تلف أو مسؤولية تنشأ عن حادث عارض أو غير معروف مقدماً».

ولعل أفضل تعاريف التأمين ما اقترحه الفقيه الفرنسي هيمار، إذ عرفه بأنه: «عملية يحصل بمقتضاها أحد الأطراف وهو المؤمن له نظير دفع قسط على تعهد لمصلحته أو لمصلحة الغير من الطرف الآخر الذي هو المؤمن بأن يدفع هذا الأخير أداءً معيناً عند تحقق الخطر المبين في العقد، وذلك بأن يأخذ على عاتقه مهمة تجميع مجموعات من المخاطر وفقاً لقوانين الإحصاء».

نشأة التأمين

الأخطار التي واجهت الإنسان منذ القديم في مراحل التطور البشري كبيرة وكثيرة، فانحباس الأمطار في السماء أو غزارة الهطول والعواصف والحرائق ومخاطر البحار والمحيطات التي اضطر الإنسان إلى عبورها طلباً للمال أو رغبة في كشف مجاهيلها ومكنوناتها، إضافة إلى أخطار الكائن البشري على بني جنسه وغلبة شريعة الغاب في الكثير من الأماكن والأمراض وغيرها، كل هذه المخاطر دفعت الإنسان الواعي إلى التفكير بوسيلة تحميه وممتلكاته من جزء كبير منها، فكان التأمين الوسيلة المناسبة لمساعدته في مواجهة هذه التحديات. وأول طرق التأمين وأقدمها طريقة التأمين على القرض الجزافي البحري، فبموجب هذه الطريقة كان صاحب السفينة يقوم بالاقتراض من أصحاب رؤوس الأموال بما يعادل قيمة السفينة وحمولتها بفائدة مرتفعة جداً. فإذا ما بدأت الرحلة البحرية ووصلت البضاعة مع السفينة الناقلة بسلام إلى مرفأ الوصول رد المقترض القرض إلى المقرض مع الفوائد العالية. أما إذا غرقت السفينة وحمولتها فإن المقترض لا يرد شيئاً إلى المقرض وتبرأ ذمته تجاهه.

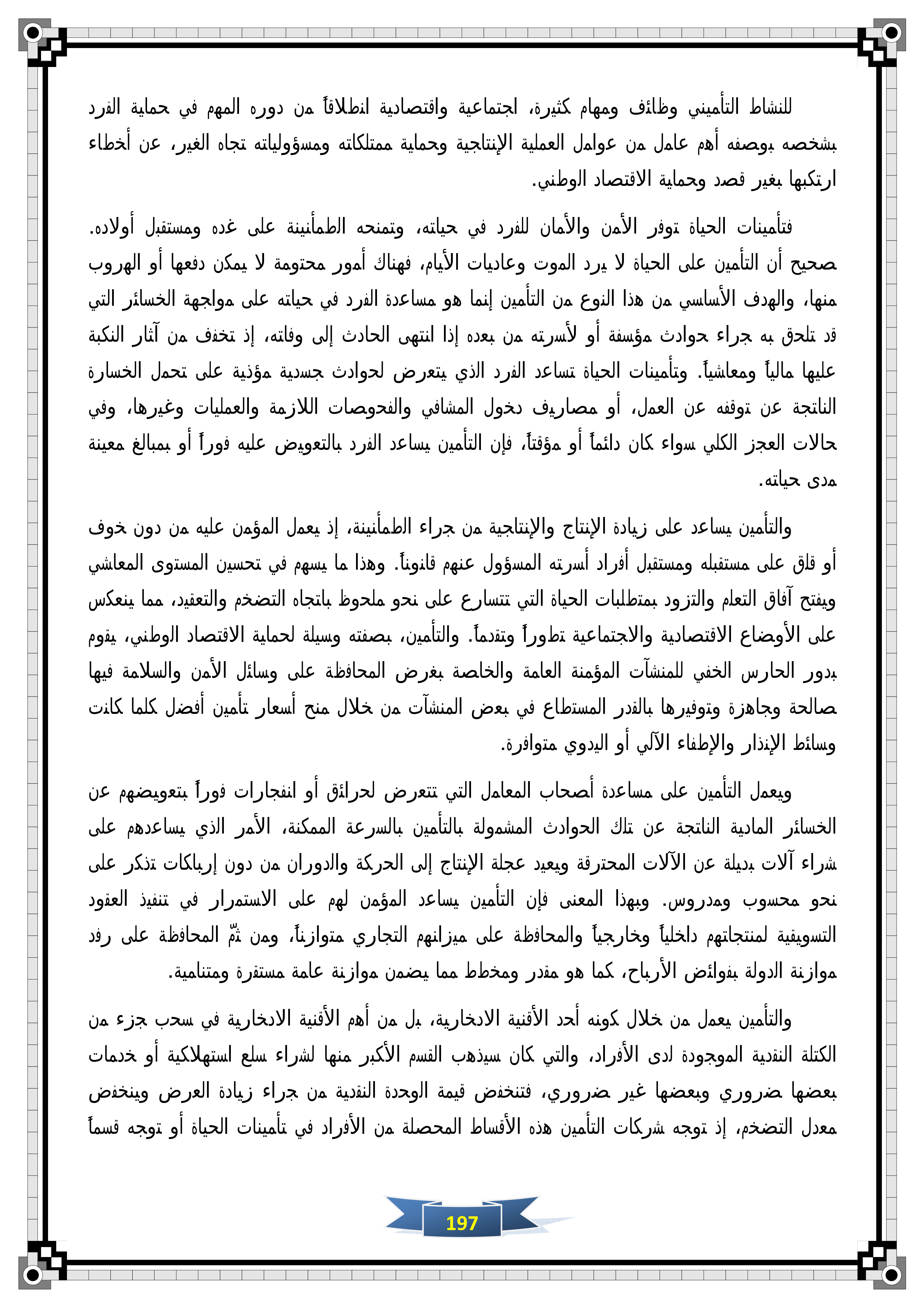
عرف اللومبارديون الذين كانوا يسكنون شمالي إيطالية هذه الطريقة للتأمين البحري، إذ إن نشاطهم الرئيسي كان مركّزاً في التجارة البحرية، وقد نقلوا هذا النشاط إلى إنكلترة وبقية الدول الأوربية منذ القرن الثالث عشر الميلادي، وظل الأمر كذلك حتى القرن الخامس عشر الميلادي، حين عُرف التأمين البحري بثوبه الجديد كأول أنواع التأمين المنظمة المعروفة، وكانت «أوامر برشلونة» أول وثائق التأمين البحري في ذلك التاريخ.

وفي القرن السادس عشر الميلادي، وبفعل الحاجة إلى تأمين شخص إنكليزي مشهور في ذلك الوقت اسمه جيوبينز، قام 16 تاجراً من تجار لندن بالتأمين على حياته لصالح أحد المحامين بمبلغ 383 جنيه إسترليني وذلك في عام 1583. وقد كان هذا العقد هو أول عقد تأمين على الحياة.

وفي القرن السابع عشر أو قبله بقليل، ظهر التأمين ضد أخطار الحريق، ولا يزال حريق لندن الكبير الذي شب في أحد أحياء لندن المكتظة بالسكان عام 1666 خير شاهد على قدم التأمين ضد الحريق. فقد قامت شركات التأمين بتسديد التعويض للأشخاص المؤمن لهم عن الخسارة التي لحقت بهم من جراء هذا الحريق، وأبقت المكان المحروق حتى اليوم دليلاً على أهمية التأمين ضد الحريق.

وفي القرن التاسع عشر ظهر التأمين ضد الحوادث الشخصية. ونتيجة لهذا النوع من التأمين ظهر التأمين على السيارات منذ عام 1901. أما أحدث أنواع التأمين فقد كان تأمين الطيران، لضمان مخاطر الانتقال بالطائرات سواء لركابها أو للغير.

وظائف التأمين الاجتماعية والاقتصادية



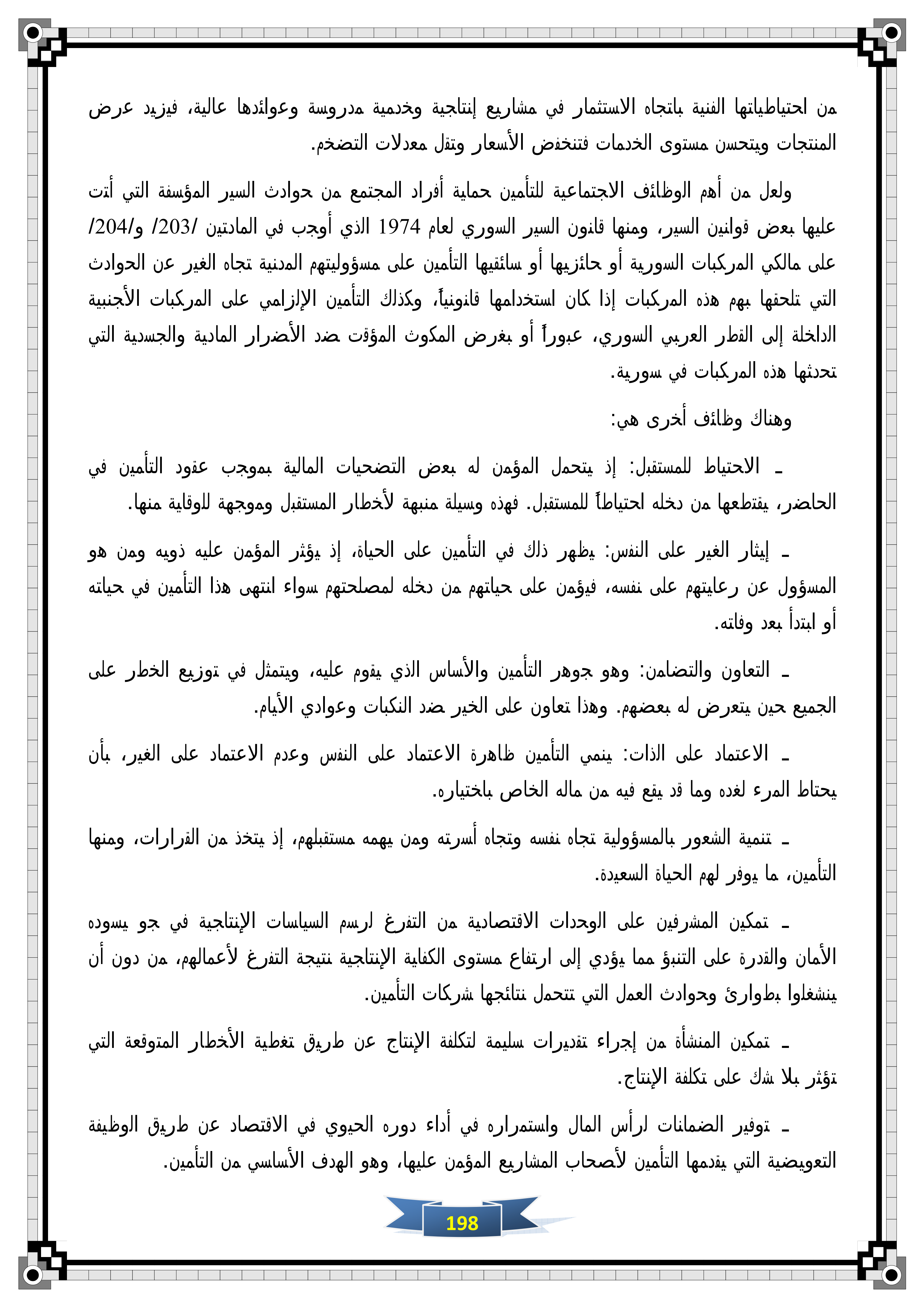
للنشاط التأميني وظائف ومهام كثيرة، اجتماعية واقتصادية انطلاقاً من دوره المهم في حماية الفرد بشخصه بوصفه أهم عامل من عوامل العملية الإنتاجية وحماية ممتلكاته ومسؤولياته تجاه الغير، عن أخطاء ارتكبها بغير قصد وحماية الاقتصاد الوطني.

فتأمينات الحياة توفر الأمن والأمان للفرد في حياته، وتمنحه الطمأنينة على غده ومستقبل أولاده. صحيح أن التأمين على الحياة لا يرد الموت وعاديات الأيام، فهناك أمور محتومة لا يمكن دفعها أو الهروب منها، والهدف الأساسي من هذا النوع من التأمين إنما هو مساعدة الفرد في حياته على مواجهة الخسائر التي قد تلحق به جراء حوادث مؤسفة أو لأسرته من بعده إذا انتهى الحادث إلى وفاته، إذ تخفف من آثار النكبة عليها مالياً ومعاشياً. وتأمينات الحياة تساعد الفرد الذي يتعرض لحوادث جسدية مؤذية على تحمل الخسارة الناتجة عن توقفه عن العمل، أو مصاريف دخول المشافي والفحوصات اللازمة والعمليات وغيرها، وفي حالات العجز الكلي سواء كان دائماً أو مؤقتاً، فإن التأمين يساعد الفرد بالتعويض عليه فوراً أو بمبالغ معينة مدى حياته.

والتأمين يساعد على زيادة الإنتاج والإنتاجية من جراء الطمأنينة، إذ يعمل المؤمن عليه من دون خوف أو قلق على مستقبله ومستقبل أفراد أسرته المسؤول عنهم قانوناً. وهذا ما يسهم في تحسين المستوى المعاشي ويفتح آفاق التعلم والتزود بمتطلبات الحياة التي تتسارع على نحو ملحوظ باتجاه التضخم والتعقيد، مما ينعكس على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية تطوراً وتقدماً. والتأمين، بصفته وسيلة لحماية الاقتصاد الوطني، يقوم بدور الحارس الخفي للمنشآت المؤمنة العامة والخاصة بغرض المحافظة على وسائل الأمن والسلامة فيها صالحة وجاهزة وتوفيرها بالقدر المستطاع في بعض المنشآت من خلال منح أسعار تأمين أفضل كلما كانت وسائط الإنذار والإطفاء الآلي أو اليدوي متوافرة.

ويعمل التأمين على مساعدة أصحاب المعامل التي تتعرض لحرائق أو انفجارات فوراً بتعويضهم عن الخسائر المادية الناتجة عن تلك الحوادث المشمولة بالتأمين بالسرعة الممكنة، الأمر الذي يساعدهم على شراء آلات بديلة عن الآلات المحترقة ويعيد عجلة الإنتاج إلى الحركة والدوران من دون إرباكات تذكر على نحو محسوب ومدروس. وبهذا المعنى فإن التأمين يساعد المؤمن لهم على الاستمرار في تنفيذ العقود التسويقية لمنتجاتهم داخلياً وخارجياً والمحافظة على ميزانهم التجاري متوازناً، ومن ثمّ المحافظة على رفد موازنة الدولة بفوائض الأرباح، كما هو مقدر ومخطط مما يضمن موازنة عامة مستقرة ومتنامية.

والتأمين يعمل من خلال كونه أحد الأقنية الادخارية، بل من أهم الأقنية الادخارية في سحب جزء من الكتلة النقدية الموجودة لدى الأفراد، والتي كان سيذهب القسم الأكبر منها لشراء سلع استهلاكية أو خدمات بعضها ضروري وبعضها غير ضروري، فتنخفض قيمة الوحدة النقدية من جراء زيادة العرض وينخفض معدل التضخم، إذ توجه شركات التأمين هذه الأقساط المحصلة من الأفراد في تأمينات الحياة أو توجه قسماً



من احتياطياتها الفنية باتجاه الاستثمار في مشاريع إنتاجية وخدمية مدروسة وعوائدها عالية، فيزيد عرض المنتجات ويتحسن مستوى الخدمات فتنخفض الأسعار وتقل معدلات التضخم.

ولعل من أهم الوظائف الاجتماعية للتأمين حماية أفراد المجتمع من حوادث السير المؤسفة التي أتت عليها بعض قوانين السير، ومنها قانون السير السوري لعام 1974 الذي أوجب في المادتين /203/ و/204/ على مالكي المركبات السورية أو حائزيها أو سائقيها التأمين على مسؤوليتهم المدنية تجاه الغير عن الحوادث التي تلحقها بهم هذه المركبات إذا كان استخدامها قانونياً، وكذلك التأمين الإلزامي على المركبات الأجنبية الداخلة إلى القطر العربي السوري، عبوراً أو بغرض المكوث المؤقت ضد الأضرار المادية والجسدية التي تحدثها هذه المركبات في سورية.

وهناك وظائف أخرى هي:

- الاحتياط للمستقبل: إذ يتحمل المؤمن له بعض التضحيات المالية بموجب عقود التأمين في الحاضر، يقتطعها من دخله احتياطاً للمستقبل. فهذه وسيلة منبهة لأخطار المستقبل وموجهة للوقاية منها.

- إيثار الغير على النفس: يظهر ذلك في التأمين على الحياة، إذ يؤثر المؤمن عليه ذويه ومن هو المسؤول عن رعايتهم على نفسه، فيؤمن على حياتهم من دخله لمصلحتهم سواء انتهى هذا التأمين في حياته أو ابتدأ بعد وفاته.

- التعاون والتضامن: وهو جوهر التأمين والأساس الذي يقوم عليه، ويتمثل في توزيع الخطر على الجميع حين يتعرض له بعضهم. وهذا تعاون على الخير ضد النكبات وعوادي الأيام.

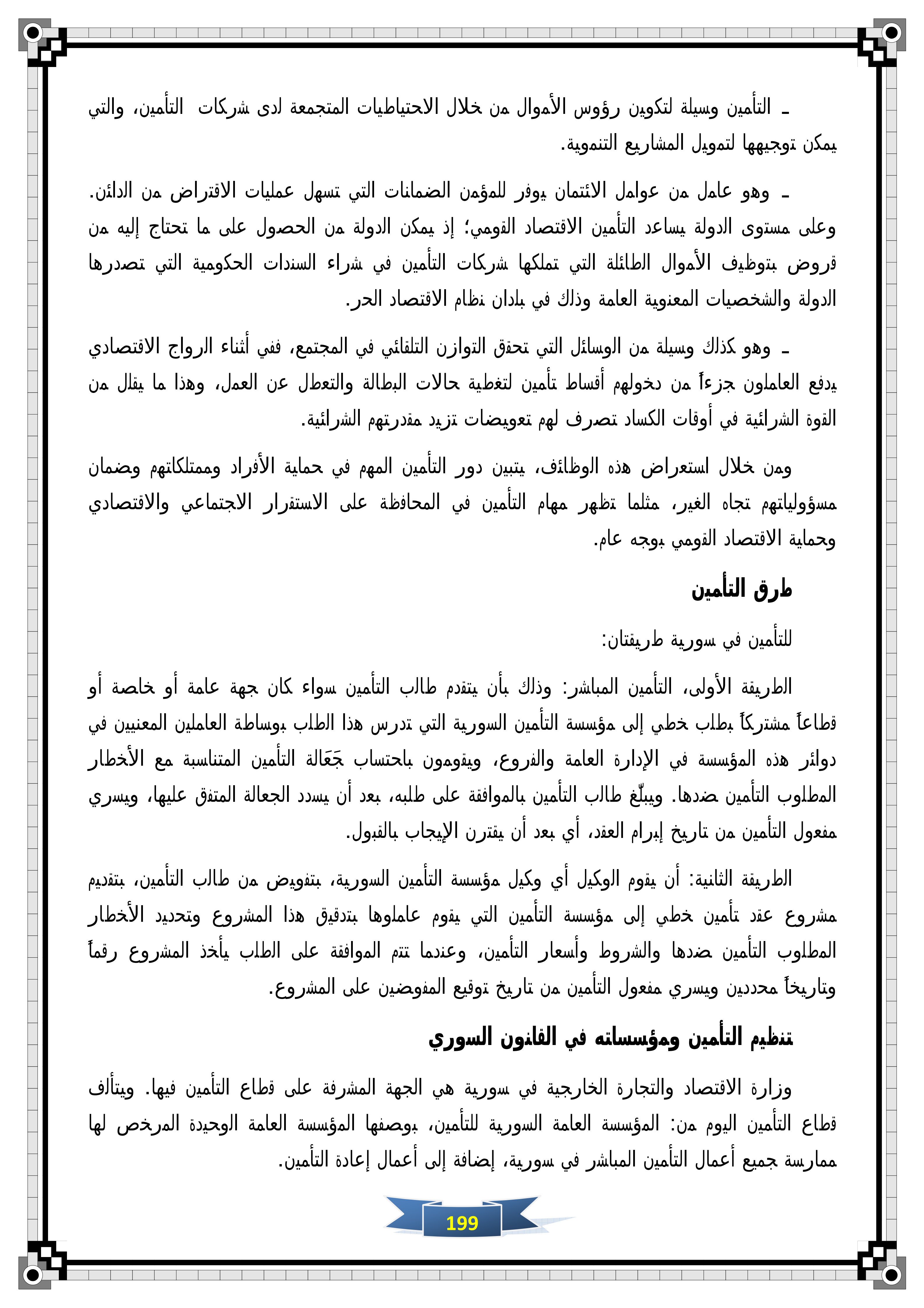
- الاعتماد على الذات: ينمي التأمين ظاهرة الاعتماد على النفس وعدم الاعتماد على الغير، بأن يحتاط المرء لغده وما قد يقع فيه من ماله الخاص باختياره.

- تنمية الشعور بالمسؤولية تجاه نفسه وتجاه أسرته ومن يهمه مستقبلهم، إذ يتخذ من القرارات، ومنها التأمين، ما يوفر لهم الحياة السعيدة.

- تمكين المشرفين على الوحدات الاقتصادية من التفرغ لرسم السياسات الإنتاجية في جو يسوده الأمان والقدرة على التنبؤ مما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الكفاية الإنتاجية نتيجة التفرغ لأعمالهم، من دون أن ينشغلوا بطوارئ وحوادث العمل التي تتحمل نتائجها شركات التأمين.

- تمكين المنشأة من إجراء تقديرات سليمة لتكلفة الإنتاج عن طريق تغطية الأخطار المتوقعة التي تؤثر بلا شك على تكلفة الإنتاج.

- توفير الضمانات لرأس المال واستمراره في أداء دوره الحيوي في الاقتصاد عن طريق الوظيفة التعويضية التي يقدمها التأمين لأصحاب المشاريع المؤمن عليها، وهو الهدف الأساسي من التأمين.



ـ التأمين وسيلة لتكوين رؤوس الأموال من خلال الاحتياطيات المتجمعة لدى شركات التأمين، والتي يمكن توجيهها لتمويل المشاريع التنموية.

ـ وهو عامل من عوامل الائتمان يوفر للمؤمن الضمانات التي تسهل عمليات الاقتراض من الدائن. وعلى مستوى الدولة يساعد التأمين الاقتصاد القومي؛ إذ يمكن الدولة من الحصول على ما تحتاج إليه من قروض بتوظيف الأموال الطائلة التي تملكها شركات التأمين في شراء السندات الحكومية التي تصدرها الدولة والشخصيات المعنوية العامة وذلك في بلدان نظام الاقتصاد الحر.

ـ وهو كذلك وسيلة من الوسائل التي تحقق التوازن التلقائي في المجتمع، ففي أثناء الرواج الاقتصادي يدفع العاملون جزءاً من دخولهم أقساط تأمين لتغطية حالات البطالة والتعطل عن العمل، وهذا ما يقلل من القوة الشرائية في أوقات الكساد تصرف لهم تعويضات تزيد مقدرتهم الشرائية.

ومن خلال استعراض هذه الوظائف، يتبين دور التأمين المهم في حماية الأفراد وممتلكاتهم وضمان مسؤولياتهم تجاه الغير، مثلما تظهر مهام التأمين في المحافظة على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وحماية الاقتصاد القومي بوجه عام.

طرق التأمين

للتأمين في سورية طريقتان:

الطريقة الأولى، التأمين المباشر: وذلك بأن يتقدم طالب التأمين سواء كان جهة عامة أو خاصة أو قطاعاً مشتركاً بطلب خطي إلى مؤسسة التأمين السورية التي تدرس هذا الطلب بوساطة العاملين المعنيين في دوائر هذه المؤسسة في الإدارة العامة والفروع، ويقومون باحتساب جَعَالة التأمين المتناسبة مع الأخطار المطلوب التأمين ضدها. ويبلّغ طالب التأمين بالموافقة على طلبه، بعد أن يسدد الجعالة المتفق عليها، ويسري مفعول التأمين من تاريخ إبرام العقد، أي بعد أن يقترن الإيجاب بالقبول.

الطريقة الثانية: أن يقوم الوكيل أي وكيل مؤسسة التأمين السورية، بتفويض من طالب التأمين، بتقديم مشروع عقد تأمين خطي إلى مؤسسة التأمين التي يقوم عاملوها بتدقيق هذا المشروع وتحديد الأخطار المطلوب التأمين ضدها والشروط وأسعار التأمين، وعندما تتم الموافقة على الطلب يأخذ المشروع رقماً وتاريخاً محددين ويسري مفعول التأمين من تاريخ توقيع المفوضين على المشروع.

تنظيم التأمين ومؤسساته في القانون السوري

وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية في سورية هي الجهة المشرفة على قطاع التأمين فيها. ويتألف قطاع التأمين اليوم من: المؤسسة العامة السورية للتأمين، بوصفها المؤسسة العامة الوحيدة المرخص لها ممارسة جميع أعمال التأمين المباشر في سورية، إضافة إلى أعمال إعادة التأمين.

ـ وشركة الاتحاد العربي لإعادة التأمين، وهي شركة اتحادية انبثقت عن الاتحاد الثلاثي بين دول سورية ومصر وليبية عام 1974، وهي تمارس فقط أعمال إعادة التأمين، سواء المسندة لها من السوقين السورية أو الليبية، أو الأعمال التي تقبلها من الخارج، بعد أن علّقت عضوية مصر فيها منذ عام 1978 بعد زيارة الرئيس السادات إلى القدس.

المؤسسة العامة السورية للتأمين: تأسّست عام 1952 بالمرسوم التشريعي رقم /226/ تاريخ 1952/8/7، وكان اسمها في ذلك الوقت شركة الضمان السورية، وذلك للقيام بجميع معاملات الضمان وإعادة الضمان وضمان الضمان، وقد ظلت تمارس أعمالها في السوق السورية إلى جانب العشرات من شركات ووكالات وفروع التأمين العربية والأجنبية. وفي عام 1961 أُمّمت شركة الضمان السورية بالقرار رقم /117/ لعام 1961، وآلت ملكيتها إلى الدولة وحصرت بها أعمال التأمين في سورية، وطلب إلى بقية الشركات ووكالات التأمين تصفية حقوقها في مدة زمنية محددة. وفي عام 1977 صدر المرسوم التشريعي رقم /1650/ بتغيير اسم شركة الضمان السورية إلى المؤسسة العامة السورية للتأمين، توفيقاً لأوضاعها مع المرسوم التشريعي رقم /18/ لعام 1974، وزيد رأسمالها مراراً حتى بلغ رأسمالها اليوم /250/ مليون ليرة سورية، وهناك توجهات لمضاعفة هذا الرقم في المستقبل القريب. يساعد المؤسسة في القيام بمهامها مجموعة من الوكلاء والمنتجين المرخص لهم بأعمال التأمين، ينتشرون في جميع محافظات القطر لنشر الوعي التأميني وتسويق التأمينات الاختيارية، كتأمينات الحياة والحريق والتأمين البحري من جميع الأخطار. وتتألف المؤسسة العامة السورية للتأمين من أربع عشرة مديرية مركزية، ولمؤسسة التأمين السورية فروع في مختلف المحافظات. ولها أيضاً مكاتب في بعض المدن الكبرى مثل مكتب بانياس ومكتب تدمر وغيرهما.

أنواع التأمين التي تمارسها مؤسسة التأمين السورية:

1 ـ تأمين المركبات السورية والأجنبية العابرة للقطر: تقوم مؤسسة التأمين السورية بهذه المهمة منذ تاريخ تأسيسها أي منذ عام 1952، وقد ظل هذا النوع من التأمين اختيارياً حتى عام 1974، وهو العام الذي صدر فيه قانون السير السوري الجديد الذي قضى في المادتين /203/ و/204/ منه بوجوب التأمين على جميع المركبات السورية المسجلة في دوائر ومديريات النقل، وعلى المركبات الأجنبية العابرة للقطر ضد الأضرار الجسدية التي تحدثها هذه المركبات للأفراد في سورية. وضعت مؤسسة التأمين السورية هذا التأمين الإلزامي موضع التطبيق مع بداية الشهر العاشر من عام 1974، وذلك حفاظاً على المواطنين السوريين ومن في حكمهم وثرواتهم والتعويض عن الأضرار الجسدية التي تلحق بأي منهم من جراء حوادث سير مشمولة بالتأمين. وفي عام 1991 قامت المؤسسة العامة السورية للتأمين بتوسيع التأمين الإلزامي ليشمل الأضرار المادية التي تحدثها السيارات السياحية السورية أو المركبات الأجنبية الداخلة إلى سورية عبوراً أو بغرض المكوث المؤقت للمواطنين في سورية، إضافة إلى الأضرار الجسدية التي جرى التأمين عليها إلزامياً منذ عام

1974. وهناك إلى جانب التأمين الإلزامي القانوني التأمين الاختياري الذي يشمل هيكل المركبة المؤمنة والأضرار التي يمكن أن تلحق بها من جراء خطأ السائق أو خطأ الآخرين بالتسبب بالحادث.

2ـ التأمين على أخطار النقل البحري والبري والجوي على البضائع المستوردة إلى سورية والمصدرة منها: إذ تقوم مؤسسة التأمين السورية بمهام التأمين على جميع مستوردات القطر، سواء كانت عائدة للقطاع العام أو الخاص أو المشترك ولبعض الصادرات عند نقلها للخارج ضد مخاطر النقل. وقد كان التأمين على المستوردات إلزامياً، في الحالات التي يفتح فيها اعتمادات مستندية لدى المصارف السورية. وفي عام 1979 أصدر وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية القرار رقم /337/ لعام 1979 ألزم بموجبه جميع الجهات المستوردة إجراء التأمين على إجازات الاستيراد لدى مؤسسة التأمين السورية. وقد أناط القرار بالأمانات الجمركية حق التدقيق والتأكد من التأمين، بأن جعل وثيقة التأمين إحدى وثائق تخليص البضاعة، وهذه الإلزامية مقتصرة على الحدود الدنيا، أما تأمين جميع الأخطار فقد ظل اختيارياً.

3ـ التأمين على الأسطول الجوي التجاري: يتم التأمين على الأسطول الجوي التجاري العائد لكل من مؤسسة الطيران العربية السورية والقوى الجوية عن طريق مؤسسة التأمين السورية في أسواق تأمين الطيران العالمية في إنكلترة وفرنسة وفي روسية لبعض الطائرات الشرقية الصنع، وهذا التأمين يشمل هياكل الطائرات ومسؤولياتها تجاه الغير وركابها وتأمين المخاطر الحربية أيضاً، كما أن المؤسسة تقوم بالتأمين على الطائرات الزراعية أيضاً.

4ـ التأمين على الأسطول البحري التجاري: ويتم التأمين على الأسطول البحري التجاري السوري لدى مؤسسة التأمين على الهياكل والمحركات ضد مخاطر البحر والحريق والجنوح والاصطدام وغيرها.

5ـ التأمين ضد أخطار الحريق والسرقة والانفجار والتأمين الشخصي والمسؤولية المدنية: يتم التأمين على هذه المخاطر لدى المؤسسة العامة السورية للتأمين، فمنشآت ومعامل القطاع العام مؤمنة وقسم كبير من المعامل الخاصة مؤمن عليها هي الأخرى ضد مخاطر الحريق والانفجار. وهناك التأمين ضد أخطار المسؤولية المدنية تجاه الغير وتأمين السرقة لناقلي الأموال وأمناء الصناديق والتأمين الشخصي لحماية الأشخاص.

6ـ التأمين الهندسي: تقوم مؤسسة التأمين السورية بالتأمين على جميع المشاريع العائدة للدولة في سورية من تاريخ البدء بالتنفيذ حتى تسليمها إلى المالك مروراً بالتركيب والتجربة، إذ يُلزم المتعهدون والمقاولون إجراء التأمين على مشروعاتهم لدى مؤسسة التأمين السورية، ووثيقة التأمين تعد إحدى الوثائق المهمة التي لا تبرأ ذمة المتعهد قبل إبرازها للمالك، وهناك مشاريع خاصة يؤمن عليها أيضاً.

7ـ التأمين على الحياة: تقوم مؤسسة التأمين السورية بتنفيذ برامج التأمين على الحياة المتنوعة وأهمها:

1 ـ التأمين على الحياة بوثيقة تأمين مختلط فردي.

2 ـ التأمين على معاش تقاعدي.

3 ـ التأمينات الجماعية.

4 ـ التأمينات المؤقتة.

ويأخذ التأمين على الحياة اهتماماً خاصاً في مؤسسة التأمين السورية كونه يتعامل مع الإنسان الذي هو منطلق الحياة وغايتها، والذي هو العنصر الأهم في العملية التنموية، لذلك فإن حمايته هي غاية الطموح، ويتم التعامل مع هذا النوع من التأمين من منظور علمي أساسه أنه لا شيء يرد القضاء والقدر، ولكن يمكن التدخل عن طريق التأمين للمساعدة في التخفيف من آثاره المادية على العائلة التي فقدت معيلاً أو تعرض معيلها لعجز كلي دائم أو مؤقّت، نتيجة تعرضه لحادث مشمول بالتأمين، وذلك بالتعويض على المؤمن عليه أو أسرته من بعده بالمبالغ المتفق عليها في التأمين.

أعمال إعادة التأمين

تقوم بمهام إعادة التأمين في المؤسسة العامة السورية للتأمين إحدى المديريات المركزية فيها تسمى مديرية إعادة التأمين، التي تتألف من دائرة الاتفاقيات ودائرة الحسابات، إضافة إلى دائرة الأعمال المقبولة. وهذه المديرية تتابع إعادة تأمين المخاطر الكبيرة المطلوب إعادة التأمين فيها، كالطيران وأجسام السفن وأخطار النقل البحري والأخطار الكبيرة ضد الحريق والانفجار مع كبريات شركات إعادة التأمين العالمية في ألمانية وسويسرة وفرنسة وإنكلترة والسويد، ومع شركات إعادة التأمين العربية، ومنها شركة الاتحاد العربي لإعادة التأمين، مركزها دمشق، وهي منبثقة كما ذُكر عن اتحاد الجمهوريات الثلاث سورية ومصر وليبية. وهذه الشركة مهامها محصورة في أعمال إعادة التأمين الواردة والصادرة منها، ومنها الأعمال الواردة إليها من السوقين الليبية والسورية حصةً إلزامية نص عليها قانون إحداث هذه الشركة الاتحادية ومقدارها 10٪ من الأعمال التي تعيدها شركات التأمين المباشر في القطرين المذكورين، وهي تقوم بممارسة أعمال إعادة التأمين وتبادل الأعمال مع الأسواق الأخرى عربية أو أجنبية.

أمين عبد ا

المصدر:

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=8034&vid



التأمين الاجتماعي

يحتل الضمان (التأمين) الاجتماعي أهمية بالغة في الوقت الحاضر، إذ ينظر إليه على أنه أحد المعايير المهمة للتقدم أو التخلف، ولم يحتل الضمان الاجتماعي هذا المركز إلا بعد تاريخ طويل من التطور اغتنى معه من الناحيتين النظرية والتطبيقية.

جاء الضمان الاجتماعي عقب حالات الخوف والحرمان والقلق الشديدة التي كانت تعيشها الجماهير المستغَلة في مجتمعات العبودية والإقطاعية والرأسمالية، والتاريخ يشهد على أنه في المراحل المختلفة لتطور البشرية وجدت أشكال مختلفة من الضمانات الضرورية لاستمرار حياة أفراد المجتمع غير القادرين على العمل من الشيوخ والأطفال والمرضى ومَنْ شابههم.

تحتل تشريعات الضمان الاجتماعي، بأشكاله المختلفة، مكاناً بارزاً في تشريعات الدول المتطورة التي تسعى باستمرار لوصول هذا الضمان إلى كل مواطن من مواطنيها، ليأمن على حياته وحياة أسرته وعلى مستقبلهما، بغية التحرر من الخوف والجوع والمرض وسواها. والأمر الواضح في هذه التشريعات أنها تختلف بحسب الفلسفة التي يستند إليها المجتمع في تطوره ويعتمد عليها أساساً لبناء حياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية.وهناك وجهات نظر متعددة حول تحديد مفهوم الضمان الاجتماعي لعل أهمها:

- أن الضمان الاجتماعي يشمل كل الجهود الحكومية والشعبية الموجهة لزيادة الرفاه المادي والحماية الصحية للعاملين.

- وأن الضمان الاجتماعي يشمل أيضاً تلك الجهود الحكومية والشعبية الموجهة لضمان المواطنين في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وفقدان المعيل.

وانطلاقاً مما سبق، يمكن تعريف الضمان الاجتماعي بأنه: جملة المجهودات الاجتماعية والاقتصادية التي تنفذها أو تدعمها الدولة، لضمان المواطن في حالات الشيخوخة وفقدان القدرة على العمل، وكذلك ضمان الأطفال وتقديم الخدمات الطبية والعلاج للمواطنين.

ويفهم من هذا التعريف أن الضمان الاجتماعي إما أن يكون واسعاً يشمل الحق في الضمان المادي في الشيخوخة وحالات فقدان القدرة على العمل، والحق في الخدمة الطبية المجانية وفي العلاج، والحق في إعالة الأطفال وتربيتهم، وإما أن يكون ضيقاً، يشمل الحق في ضمان الشيوخ وغير القادرين على العمل.

وبعد سقوط الاتحاد السوفييتي وانحلال الدول الاشتراكية. صار الضمان الاجتماعي ينفّذ في الوقت الحاضر في الدول الرأسمالية المتطورة عن طريق ثلاثة أنظمة رئيسية يحاول المنظرون الرأسماليون جعلها ثلاثة أجزاء في نظام واحد للضمان الاجتماعي وهذه الأنظمة هي:

1ـ نظام التأمين الاجتماعي الحكومي: ويقوم هذا النظام على تحصيل أقساط تأمينية خاصة من العاملين وأصحاب العمل، والحق القانوني للمؤمن عليهم من الحصول على المعاشات والتعويضات والخدمات الطبية في حالات محددة قانونياً، ويُحدث بموجب تشريعات تصدرها السلطات الحكومية، وتضمن تنفيذها، وهو ملزم لأصحاب العمل، ويشمل فئات واسعة من العاملين.

2ـ نظام الضمان الاجتماعي الخاص: ويُحدث هذا النظام من المنظمات والجمعيات وأصحاب العمل وهو غير مضمون من الدولة، ويُنفّذ هذا النظام شركات تجارية تأمينية خاصة وينفذه أحياناً أصحاب العمل، ومثال ذلك تأمين إصابات العمل في معظم الولايات المتحدة الأمريكية، ويهدف هذا النظام إلى تحصيل الأرباح، كما هي الحال في شركات التأمين والتخاص من دفع الضرائب على أجزاء من الدخل لأصحاب العمل، ومساعدة العاملين المحرومين من الأجور، كما هي الحال في الأنظمة التي تنفذها النقابات.

3ـ نظام المساعدة الاجتماعية الحكومية: وهو الأكثر انتشاراً بين أنظمة الضمان الاجتماعي، وهو نظام المساعدة الاجتماعية الحكومية التي تدفعها أجهزة الدولة من العائدات الضريبية العامة، من دون تحصيل أقساط من العاملين أو أصحاب العمل، إلا أن الحق في الحصول على هذه المساعدات غير مضمون قانوناً، ولا يمثل حقاً شخصياً للعامل، لذلك فإن هذا النظام مرتبط بالبحث والتفتيش عن وجود الحاجة كما يراها الموظفون المكلفون، بحسب الحالة، يضاف إلى أن هذا النظام غالباً ما يشترط إلزام من يحصل على هذه المساعدة إعادتها إذا زالت أسبابها.

لم يكن الضمان الاجتماعي بمعزل عن اهتمام المنظمات الدولية، إذ تضمنت وثائق منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المنبثقة عنها مبادئ الدفاع عن حقوق الإنسان، فقد نصت المادة /55/ من ميثاق الأمم المتحدة على رفع مستوى حياة الناس (ضمان) بصورة كاملة وتوفير شروط التقدم والتطور الاجتماعي والاقتصادي لهم. وقد تضمّن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، إضافة إلى الحقوق المدنية والسياسية، جملة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية المهمة، منها الحق في الضمان الاجتماعي، كما تضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية لعام 1966 تأكيداً لحقوق الإنسان الأساسية، ومنها حقه في الضمان الاجتماعي. واهتمت منظمة العمل الدولية بموضوع الضمان الاجتماعي، وأصدرت مجموعة اتفاقيات وتوصيات تتعلق بهذا الموضوع، لعل أهمها الاتفاقية رقم /102/ لعام 1953 التي نصّت على تقديم الأنواع الآتية من الضمان الاجتماعي: الخدمات الطبية والتعويض في حالات المرض والتعويض في حالة

البطالة ومعاشات الشيخوخة وتعويض إصابات العمل والتعويضات العائلية وتعويض الأمومة ومعاشات العجز ومعاشات في حالات فقدان المعيل.

إن تحليل التطور التاريخي للتأمين الاجتماعي في سورية يمكن أن يقود إلى استنباط النتائج الآتية:

ـ كان تطور التأمين الاجتماعي جزءاً لا ينفصل عن تطور قوانين العمل، وخاصة قانون العمل /379/ لعام 1946، وقانون العمل الموحد رقم /91/ لعام 1959 النافذ، والقانون رقم /1/ لعام 1985 النافذ أيضاً.

ـ إن مسيرة تطور التأمين الاجتماعي في الجمهورية العربية السورية كانت وثيقة الصلة بنضال الطبقة العاملة من أجل حقوقها الاقتصادية والاجتماعية.

ـ كان قانون التأمينات الاجتماعية رقم /92/ لعام 1959 العلامة المميزة على طريق تطور نظام التأمين الاجتماعي في سورية، وبفضل هذا القانون وتعديلاته تكامل نظام التأمينات الاجتماعية. ولكن هذا النظام لا يشمل كل فئات العاملين، ويلقي على كاهلهم جزءاً كبيراً من نفقات التأمين الاجتماعي، على أنّ التأمين الصحي والتأمين ضد البطالة لم يوضعا موضع التنفيذ مع صدور النصوص القانونية اللازمة، فضلاً عن ذلك، فإن قسماً كبيراً من المواطنين غير مشمولين بأي شكل من أشكال التأمين.

يشمل النظام التأميني في سورية، عند توافر بعض الشروط في المستفيد، الأنواع الآتية من التأمين:

الخدمات الطبية والتعويضات عند التعطل عن العمل والمعاشات، يضاف إلى ذلك التعويض العائلي وتعويض الدفعة الواحدة عند ترك العمل ونفقات دور الحضانة وتعويضا الاختصاص وطبيعة العمل وغيرها. وقد صدر في 2001/12/31 قانون برقم /78/ عدّل قانون التأمينات الاجتماعية بما زاد من الضمانات المتوفرة للمتقاعد أو لورثته.

حسن عجمية

مراجع للاستزاده:

ـ فاروق الباشا، التشريعات الاجتماعية، قانون العمل (مطبعة جامعة دمشق، 1984).

ـ فؤاد دهمان، قانون العمل (مطبعة جامعة دمشق 1956).

المصدر :

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=14150&vid=



الاستحسان

الاستحسان لغة: عد الشيء حسناً، كأن يقال استحسنت كذا أي اعتقدته وعددته حسناً، واصطلاحاً: هو العدول بالمسألة عن حكم نظائرها إلى حكم آخر، لدليل أقوى يقتضي هذا العدول، سواء أكان هذا الدليل نصاً، أم إجماعاً، أم ضرورة، أم قياساً خفياً أم عرفاً، أم مصلحة عامة.

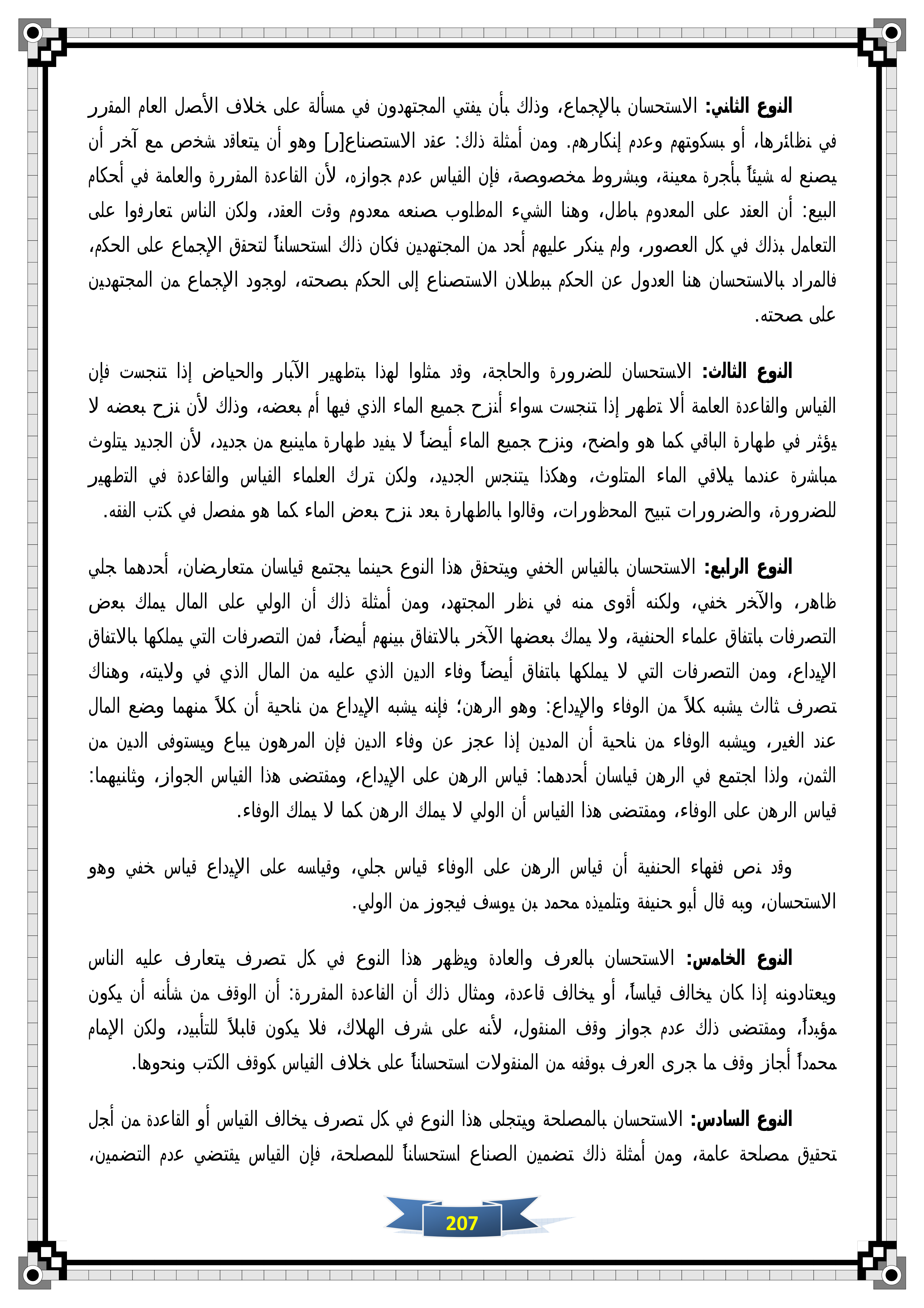
وتوضيح ذلك أن بعض المسائل قد يتناولها نص من نصوص الشريعة العامة، أو قاعدة من القواعد المقررة، ولكن يوجد فيها دليل خاص من نص، أو إجماع أو ضرورة، أو عرف، أو مصلحة يقتضي خلاف ما يقتضيه النص العام، أو القاعدة العامة، فيعمل بمقتضاه، ويعدل المجتهد عن الحكم العام، ويسمى هذا العدول استحساناً.

أو أن بعض المسائل التي سكت الشارع عن بيان حكمها قد يتجاذب الحكم فيها قياسان متعارضان، لكن قياسها على أحد الأصلين يكون ظاهراً جلياً لظهور العلة، وتبادر الذهن إليها، وقياسها على الآخر يكون خفياً، لخفاء علته، ويترجح هذا القياس عند المجتهد فيأخذ به، ويسمى ذلك استحساناً في مقابل القياس الجلي. وهكذا فالاستحسان إما عدول عن الحكم العام لدليل خاص اقتضى ذلك العدول، وإما عدول عن القياس الجلي إلى القياس الخفي، لقوته في نظر المجتهد.

أنواع الاستحسان

يتضح من تعريف الاستحسان أن أنواعه ستة:

النوع الأول: الاستحسان بالنص، ويتحقق: في كل مسألة يعدل بها عن الحكم العام الثابت لنظائرها بمقتضى نص عام أو قاعدة عامة ثابتة ومقررة إلى حكم آخر يخالفه، لورود نص من قرآن أو سنة يقتضي ذلك العدول، فهو شامل لجميع المسائل التي استثناها الشارع من حكم نظائرها؛ ومن أمثلة ذلك الوصية فهي تمليك مضاف إلى ما بعد الموت؛ أي إلى زمن تزول فيه الملكية، فالقاعدة العامة تقتضي بطلان الوصية وعدم صحتها؛ لأن التمليك لا يجوز أن يضاف إلى وقت تزول فيه الملكية، ويصبح المال فيه للوارث؛ ولكن عدل عن الحكم بالبطلان إلى الحكم بصحة الوصية استحساناً، لورود النصوص بجوازها كقوله تعالى: (مِنْ بَعْدِ وصيةٍ يُوصِي بِها أو دَيْنٍ) (سورة النساء آية 11)، وبقوله تعالى: (إن ا تصدق عليكم بثلث أموالكم عند وفاتكم زيادة في حسناتكم).



النوع الثاني: الاستحسان بالإجماع، وذلك بأن يفتي المجتهدون في مسألة على خلاف الأصل العام المقرر في نظائرها، أو بسكوتهم وعدم إنكارهم. ومن أمثلة ذلك: عقد الاستصناع[ر] وهو أن يتعاقد شخص مع آخر أن يصنع له شيئاً بأجرة معينة، وبشروط مخصوصة، فإن القياس عدم جوازه، لأن القاعدة المقررة والعامة في أحكام البيع: أن العقد على المعدوم باطل، وهنا الشيء المطلوب صنعه معدوم وقت العقد، ولكن الناس تعارفوا على التعامل بذلك في كل العصور، ولم ينكر عليهم أحد من المجتهدين فكان ذلك استحساناً لتحقق الإجماع على الحكم، فالمراد بالاستحسان هنا العدول عن الحكم ببطلان الاستصناع إلى الحكم بصحته، لوجود الإجماع من المجتهدين على صحته.

النوع الثالث: الاستحسان للضرورة والحاجة، وقد مثلوا لهذا بتطهير الآبار والحياض إذا تنجست فإن القياس والقاعدة العامة ألا تطهر إذا تنجست سواء أنزح جميع الماء الذي فيها أم بعضه، وذلك لأن نزح بعضه لا يؤثر في طهارة الباقي كما هو واضح، ونزح جميع الماء أيضاً لا يفيد طهارة ماينبع من جديد، لأن الجديد يتلوث مباشرة عندما يلاقي الماء المتلوث، وهكذا يتنجس الجديد، ولكن ترك العلماء القياس والقاعدة في التطهير للضرورة، والضرورات تبيح المحظورات، وقالوا بالطهارة بعد نزح بعض الماء كما هو مفصل في كتب الفقه.

النوع الرابع: الاستحسان بالقياس الخفي ويتحقق هذا النوع حينما يجتمع قياسان متعارضان، أحدهما جلي ظاهر، والآخر خفي، ولكنه أقوى منه في نظر المجتهد، ومن أمثلة ذلك أن الولي على المال يملك بعض التصرفات باتفاق علماء الحنفية، ولا يملك بعضها الآخر بالاتفاق بينهم أيضاً، فمن التصرفات التي يملكها بالاتفاق الإيداع، ومن التصرفات التي لا يملكها باتفاق أيضاً وفاء الدين الذي عليه من المال الذي في ولايته، وهناك تصرف ثالث يشبه كلاً من الوفاء والإيداع: وهو الرهن؛ فإنه يشبه الإيداع من ناحية أن كلاً منهما وضع المال عند الغير، ويشبه الوفاء من ناحية أن المدين إذا عجز عن وفاء الدين فإن المرهون يباع ويستوفى الدين من الثمن، ولذا اجتمع في الرهن قياسان أحدهما: قياس الرهن على الإيداع، ومقتضى هذا القياس الجواز، وثانيهما: قياس الرهن على الوفاء، ومقتضى هذا القياس أن الولي لا يملك الرهن كما لا يملك الوفاء.

وقد نص فقهاء الحنفية أن قياس الرهن على الوفاء قياس جلي، وقياسه على الإيداع قياس خفي وهو الاستحسان، وبه قال أبو حنيفة وتلميذه محمد بن يوسف فيجوز من الولي.

النوع الخامس: الاستحسان بالعرف والعادة ويظهر هذا النوع في كل تصرف يتعارف عليه الناس ويعتادونه إذا كان يخالف قياساً، أو يخالف قاعدة، ومثال ذلك أن القاعدة المقررة: أن الوقف من شأنه أن يكون مؤبداً، ومقتضى ذلك عدم جواز وقف المنقول، لأنه على شرف الهلاك، فلا يكون قابلاً للتأبيد، ولكن الإمام محمداً أجاز وقف ما جرى العرف بوقفه من المنقولات استحساناً على خلاف القياس كوقف الكتب ونحوها.

النوع السادس: الاستحسان بالمصلحة ويتجلى هذا النوع في كل تصرف يخالف القياس أو القاعدة من أجل تحقيق مصلحة عامة، ومن أمثلة ذلك تضمين الصناع استحساناً للمصلحة، فإن القياس يقتضي عدم التضمين،

لأنهم بموجب عقد الإجارة أمناء على ما بأيديهم لا يضمنون ما يتلف تحت أيديهم إلا بالتقصير في الحفظ أو بالتعدي، كالخياط والكواء؛ لكن الاستحسان يقتضي تضمينهم حفظاً لأموال الناس، ودفعاً للحذر، وعدم التهاون والتفريط في أموال الناس؛ إلا إذا كان الهلاك بسبب لا يمكن دفعه كالحريق الشامل، أو النهب العام.

حجية الاستحسان

يتبين من تعريف الاستحسان وأنواعه أنه في الحقيقة لا يُعَد مصدراً مستقلاً بل هو مصدر تبعي، لأنه في حقيقته استدلال بقياس خفي ترجح على قياس جلي، أو ترجيح قياس على قياس يعارضه لوجود دليل شرعي من آية أو حديث يقتضي ذلك الترجيح، أو استدلال بالمصلحة العامة على استثناء جزئي من حكم كلي وهكذا. فالاستحسان إما أن يثبت بالدليل كالسلم، وعدم فساد الصوم بالأكل أو الشرب ناسياً، وإما بالإجماع كالاستصناع؛ وإما بالضرورة كطهارة الآبار، وإما بالقياس الخفي، أو بالعرف كما تقدم.

ولقد أنكر الإمام الشافعي الاستحسان وقال: من استحسن فقد شرع. وعلى الرغم من قوله فقد روي عنه أن استحسن جواز شرب الماء من السقائين من غير تقدير للماء المشروب، وغير ذلك.

ولعل الاستحسان الذي ينكره الإمام الشافعي ويقول عنه من استحسن فقد شرع هو الاستحسان المبني على الرأي والهوى من غير اعتماد على دليل شرعي، ولا شك في أن هذا النوع من الاستحسان باطل عند جميع العلماء.

ومما يستأنس به لحجية الاستحسان مجموعة من النصوص، منها: قوله تعالى: (واتبِعوا أَحْسَنَ ما أُنزِلَ إِليكُم مِنْ رَبكُم) (آية 55 من سورة الزمر)، وقوله سبحانه: (الَذِينَ يَسْتَمِعُونَ القَوْلَ فَيَتبِعونَ أَحْسَنَهُ) (آية 18 من سورة الزمر)؛ وبقوله e: «ما رآه المسلمون حسناً فهو عند ا حسن» (رواه الإمام أحمد موقوفاً على ابن مسعود).

فهذه النصوص تؤكد أن المؤمن يتبع الأحسن، وأن ما يستحسنه المسلمون فهو حسن ومقبول عند ا ؛ ولهذا قال الإمام الشاطبي في الموافقات: من استحسن لم يرجع إلى مجرد ذوقه وتشهيه، ويذكر الحنفية في كتبهم باستمرار: أن الحكم قياساً كذا، واستحساناً كذا؛ وهذا يعني تقديم القياس على الاستحسان عند علماء الحنفية في بعض المسائل لا في جميعها.

والاستحسان على أي حال دليل ظني في دلالته على الأحكام، كالقياس في دلالته وحجيته، فهو في حقيقته حجة ظنية لا قطعية عند جميع العلماء.

إبراهيم السلقيني

مراجع للاستزادة

ـ عبد الوهاب خلاف، أصول الفقه (القاهرة 1955).

ـ محمد أبو زهرة، أصول الفقه (القاهرة 1974).

المصدر :

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=639



الاستصحاب

الأصل في الأحكام الشرعية الثابتة بأدلتها أن تبقى قائمة مستمرة ومستتبعة لآثارها إلى أن يرد من الشارع ما يغيّرها، أو يقطع استمرارها، والاستصحاب أصولياً، لا يخرج عن هذا المعنى، إذ مفاده: استدامة حكم سابق ـ سلبي أو إيجابي ـ ثبت بدليله فيما مضى، وعده قائماً في الحال، والاستقبال، مستتبعاً لنتائجه، حتى يطرأ دليل آخر يغيّره، أو يزيله.

الاستصحاب لغةً واصطلاحاً

أما لغةً، فالاستصحاب طلب المصاحبة، ملحوظاً فيه معنى «اللزوم والمرافقة» ومن هنا قيل: استصحبت الحال، إذا تمسكت بما كان قائماً في الماضي، كأنك جعلت تلك الحال مصاحبة غير مفارقة. وأما اصطلاحاً ، فمؤداه أن: ما ثبت في الزمن الماضي، فالأصل بقاؤه في الزمن الآتي، وكل ما كان في الماضي، ولم يظن عدمه، فهو مظنون البقاء.

وعلى هذا، فالاستصحاب ليس دليلاً جديداً مستقلاً، ولا أصلاً من أصول الاستنباط، وإنما هو تقرير لحكم ثابت بدليله في الماضي ، يلجأ إليه المجتهد، حين لا يظفر بدليل جديد مغير للحكم السابق، بعد البحث والنظر في المصادر التشريعية المعروفة، فيحصل له ظن بقاء الحكم السابق بدليله، وهو ما أشار إليه الخوارزمي في كتابه الكافي، فيما نقله الشوكاني إذ يقول:«فإن المفتي إذا سئل عن حادثة، يطلب حكمها في الكتاب، ثم في السنة، ثم في الإجماع، ثم في القياس، فإن لم يجده، فيأخذ حكمها من استصحاب الحال، في النفي والإثبات».

أنواع الاستصحاب عند الأصوليين

الاستصحاب من حيث الحكم السابق الثابت بدليله، أربعة أنواع، غير أن بعضها لا يتحقق فيه معنى الاستصحاب الذي ذكر.

النوع الأول: العدم الأصلي، أو البراءة الأصلية الثابتة قبل الشرع. والواقع أن هذا حكم عقلي صرف، إذ لا تكليف قبل الشرع عقلاً، وبراءة الذمة مستمرة حتى يرد من الشرع ما يشغلها، فيستمر هذا الحكم بقيام دليله، وهو العقل، ولا حاجة إلى الاستصحاب، وإن كان الشرع يؤيد العقل، يقول الغزالي:«فاستندت البراءة الأصلية إلى الدليل العقلي».

النوع الثاني: ما دل الشرع على ثبوته، واستمراره، لقيامه على سبب يقتضيه، كعقد الزواج، سبب لقيام الزوجية، فتُعدّ قائمة بالعقد شرعاً، والعقد نفسه يقتضي استمرارها أيضاً، حتى يطرأ دليل جديد على إنهائها، وقطع استمرارها بالطلاق، وكذلك الملك الثابت بعقد البيع الذي أنشاه، يقتضي استمراره أيضاً، ولا محل للاستصحاب في هذا النوع، إذ لا حاجة إليه، والدليل على أن العقد يقتضي الاستمرار والبقاء، أن التوقيت يفسده.

النوع الثالث: الإباحة الأصلية في الأشياء شرعاً، لقوله تعالى: (هو الذي خلق لكم ما في الأرض جميعاً) (البقرة 29) ولقوله سبحانه: (وسخر لكم ما في السموات و ما في الأرض) (الجاثية 13)، ولا يدرك معنى لهذا الخَلق، والتسخير، امتناناً، سوى إباحة الانتفاع وحلّ التصرف، باستثناء ما يوجبه العقل بالضرورة ، أو يمنعه لغلبة الضرر. وهذا متفق عليه لدى جمهور الأصوليين.

النوع الرابع: استصحاب حكم الشرع السابق الذي استوجبه وصف مظنون البقاء، ولم يظن عدمه، بعد البحث والنظر، ومثاله المفقود الذي لا يدري أحي هو أم ميت، وكان قبل فقده حياً بيقين.

ولقد اختلف الأصوليون في مدى قوة هذا النوع من الاستصحاب وهم على مذاهب ثلاثة رئيسة:

الأول: أنه حجة مطلقاً، لأنه تقرير لحكم سابق، في الزمن الحاضر، وهو مذهب الشافعية، فيستتبع آثاره كافةً، حتى يرد الدليل المغيّر، فيصلح دليلاً على دفع دعوى المدعي طالب إرثه من المفقود، حفاظاً على حقوق المفقود، ولا تطلق زوجته، لاستصحاب حياته، وكذلك يثبت حقه في إرثه من غيره.

الثاني: أنه حجة في الدفع لا في الإثبات، بمعنى أنه يدفع دعوى الخصم، صيانة لحقوق المفقود، ولكن لا يصلح لإثبات حقوق جديدة للمفقود لم تكن ثابتة له من قبل . وهو مذهب كثير الحنفية فلا يرث، ولا يورث، ومنشأ الخلاف «هل سبق الوجود مع عدم ظن الانتفاء، هو دليل البقاء، أو لا؟»، أجاب الحنفية بالنفي، والشافعية بالإيجاب.

الثالث: أنه ليس حجة مطلقاً، لا في الحكم الوجودي ولا العدمي، ولا يصلح حجة دافعة، ولا مثبتة لأن دليل الوجود لا يستلزم البقاء، لأن الوجود والبقاء أمران متغايران، فكان الاستصحاب استدلالاً بلا دليل، وهو باطل.

فتحي الدريني

مراجع للاستزادة

- أبو سهل السرخسي، الأصول (دار الكتاب العربي).
- محمد بن علي الشوكاني، إرشاد الفحول (مصطفى البابي).
- عبد ا بن أحمد النسفي، كشف الأسرار على شرح المنار، ج3 (المطبعة الأميرية، القاهرة).

الاستفتاء والتصديق الشعبي

الاستفتاء référendum هو الطريقة الديمقراطية المباشرة لمشاركة الشعب في سَن الشرائع الدستورية والقانونية التي تحكم بها البلاد، وذلك بالتصويت على ما تعرضه عليه منها السلطات الحاكمة، أو على ما يطلبه أو يقترحه هو نفسه منها. وثمة طريقة شبيهة به تؤدي إلى هذه المشاركة الشعبية المباشرة، لأجل تنصيب رؤساء الدولة أو دعمهم، هي التصديق الشعبي plébiscite . والفارق بين هذين النظامين هو أن الاستفتاء يتوجه إلى الشعب بنصوص معينة، في حين يتوجه إليه التصديق الشعبي بطرح الثقة بشخص معين.

وقد شاع عالمياً استعمال تعبير «استفتاء» في حالتي الاستفتاء والتصديق الشعبي على السواء، وأصبح يطلق غالباً على كليهما في العرف السياسي.

نشأة نظام الاستفتاء

إن ثمة أوضاعاً اجتماعية وسياسية كانت في الأصل وراء ظهور هذا النظام. ذلك أن الديمقراطية المباشرة التي تعني في الأصل حكم الشعب نفسه بنفسه تبدو في مفهومها المطلق مجرد نظرية مستحيلة التطبيق. الأمر الذي حدا بفقهاء السياسة إلى التحري عن طرق عملية تسمح للشعب بأن يمارس التشريع بنفسه أو أن يشارك فيه دونما وساطة. وقد توصلوا إلى ابتداع أسلوبي الاستفتاء والتصديق الشعبي اللذين يجمعان بين النظرية الديمقراطية المحضة وإمكانية وضعها موضع التنفيذ.

يرجع الأقدم منهما، وهو التصديق الشعبي إلى تاريخ رومة القديمة. ففي القرن الرابع قبل الميلاد كانت عامة الشعب plèbe تعبر عن إرادتها بالتصويت فيما يتصل بالمقررات التي تسري عليها فقط. في حين كانت تسري على الطبقات المتميزة من الشعب القوانين lex التي كانت تصدر عن مجلس الشيوخ sénat. وقد نشبت نزاعات طبقية وسياسية مُرة انتهت بالتفاهم بين سائر الفئات على أن تطرح المشروعات على مجموع الشعب لتسري الأحكام التي يقرها على جميع طبقاته. وعلى مر السنين تضاءل دور التصديق الشعبي واقتصر على تقليد السلطة العليا للأباطرة. ثم جعل هؤلاء يلجؤون إلى هذا الأسلوب في مجالات توطيد سلطانهم أو توسيع صلاحياتهم عندما كانوا يشعرون بمعارضة مجلس الشيوخ لهم. وظل التصديق الشعبي يطلق في القرون اللاحقة حتى اليوم على أمر الموافقة على تنصيب رؤساء الدول. وأحدث مثال عليه انتهى بالرفض وهو

الطاب الذي وجهه إلى الشعب رئيس تشيلي الجنرال بينوشيه في 1988/10/5 لبيان قبوله أو رفضه تجديد رئاسته التي تنتهي في عام 1989، وكان الجواب سلبياً.

ويرجع نظام الاستفتاء إلى القرن الخامس عشر، إذ مارسته بعض الأقاليم السويسرية «الكانتونات» cantons وكان أول إقليم مارسه هو الفاليه Valais ثم الغريزون Grisons. فكانت الجمعية العمومية للإقليم تسنّ تدابير مؤقتة على أن يستشار فيها الشعب ad référendum فإذا أقرّها أصبحت قانوناً. ولما عم هذا الأسلوب الأقاليم الأخرى أخذت هذه الاستشارة اسم الاستفتاء الشعبي. واقتدت بسويسرة في القرون اللاحقة بعض بلاد العالم ابتداءً من ألمانية وبعض الولايات الشمالية من الولايات المتحدة الأمريكية والسويد، على نطاق ضيق. ثم تبعتها فرنسة، وكان أول عهدٍ لها بالاستفتاء في عام 1793 ثم في 1795 في ظل الثورة الفرنسية. ثم لجأ إليه نابليون الأول في عام 1799 إثر الانقلاب الذي قام به، ثم في أعوام 1802 و1804 و1815. ولم تشأ السلطات المتعاقبة على الحكم في فرنسة اللجوء إلى الاستفتاء بعد ذلك إلى أن أحياه نابليون الثالث في أعوام 1851 و1852 و1870. ثم أهمل ثانية إلى أن عاد لإحيائه الجنرال ديغول في أعقاب الحرب العالمية الثانية عام 1945 ثم طبق في فرنسة عشر مرات كان آخرها في 1988/11/6 حول مصير جزيرة «نيو كلدونية».

وسرى نهج الاستفتاء من أوربة إلى الدول الإفريقية ودخل في صلب الكثير من دساتيرها ودساتير الدول التي تحررت بعد الحرب العالمية الثانية. كما انتقل هذا الأسلوب من الولايات المتحدة الأمريكية إلى سائر دول القارة الجديدة. إلا أن سويسرة كانت وما تزال البلد الأمثل في الفقه النظري والعملي للاستفتاء.

وقد بقي المؤرخون لعدة قرون لا يفرقون كثيراً في التعبير بين الاستفتاء والتصديق الشعبي الموروث عن رومة من القديم. ولم يؤخذ بالدقة في التفريق بين النظامين إلا في مطلع القرن العشرين.

إن الطريقة العملية للمشاركة الشعبية بوساطة الاستفتاء هي تصويت الناخبين على المشروعات الدستورية أو التشريعية أو القضايا المهمة التي تطرح عليهم والتي يطلب إليهم أن يجيبوا عنها على الأغلب بإحدى كلمتي (نعم) أو (لا).

أنواع الاستفتاء

يمكن تصنيف الموضوعات التي تطرح على الاستفتاء، بحسب ماهيتها في عدة أنواع، وهي:

الاستفتاء الدستوري: وهو أن يطرح على الناخبين مشروع دستور جديد أو مشروع تعديل دستور نافذ ليقرروا قبوله أو رفضه. وقد اتّبع هذا الأسلوب في فرنسة فيما يتصل بعدة دساتير، منها دستور 1940 الذي وضع مشروعه الماريشال بيتان لجنوبي فرنسة الذي لم تحتله الجيوش الألمانية وطرحه على الاستفتاء. ثم دستور 1946 الذي جرى الاستفتاء عليه عقب الحرب العالمية الثانية والذي قضى بأن تطرح على الاستفتاء

أيضاً مشروعات تعديله إذا كانت الجمعيتان (أي الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) قد أقرتاها بأغلبية ضعيفة. وقد رسّخ دستور 1958، الذي حلّ محلّه، مبدأ الاستفتاء الإلزامي على كل تعديل له تقترحه وتقره الجمعيتان، إلا أنه أجاز عدم اللجوء إلى هذا الاستفتاء إذا كانت الحكومة هي صاحبة مشروع التعديل ثم عرضته على الجمعيتين. على أن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يطلب إلى الجمعيتين أن تجتمعا في مؤتمر congrès لمناقشته. فإذا حاز المشروع أغلبية ثلاثة أخماس الأصوات المدلى بها لا يطرح على الاستفتاء. أما في سويسرة فإن الاستفتاء الدستوري إلزامي على الصعيد الاتحادي وفي نطاق الأقاليم على السواء. وفي سورية عُرض مشروع الدستور النافذ على الاستفتاء عام 1973 وأقر. إلا أن تعديله لا يحتاج إلى الاستفتاء وإنما أعطي حق التعديل لمجلس الشعب شريطة إقراره بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه واقترانه بموافقة رئيس الجمهورية.

الاستفتاء التشريعي: ويكون اختيارياً تارة وإلزامياً تارة أخرى، فيطرح رئيس الدولة أو المجلس التشريعي على الشعب اقتراحاً أو مشروع قانون للموافقة عليه أو رفضه. ففي فرنسة أجاز دستور عام 1958 لرئيس الجمهورية بناءً على اقتراح الحكومة أو اقتراح الجمعيتين أن يطرح على الاستفتاء أي مشروع قانون يتناول تنظيم السلطات العامة أو يتضمن التصديق على معاهدة تتعارض مع بعض أحكام القوانين المحلية. وبعض الولايات المتحدة الأمريكية الشمالية تسير على نهج هذا الاستفتاء التخييري في حين تسير ولايات أخرى على مبدأ الاستفتاء الإلزامي.

أما في سويسرة فإن الاستفتاء التشريعي اختياري على الصعيد الاتحادي fédéral ويجري إذا طالب به ثلاثون ألف مواطن أو ثمانية أقاليم، شريطة ألا يتناول الموازنة أو القوانين المالية. أما على صعيد الأقاليم فالاستفتاء اختياري تارة، وإلزامي تارة أخرى بحسب الموضوعات.

الاستفتاء الاستشاري: قد تطلب السلطات التشريعية من المواطنين موافقتهم المسبقة على وضع مشروع قانون أو مشروع تعديل دستوري يطرحان عليهم فيما بعد. وهذه الاستشارة تسمح للمواطنين بأن يبينوا رغبتهم قبل وضع نص المشروع. ففي السويد، بموجب القانون الأساسي لعام 1908، يخول الملك والمجلس التشريعي مجتمعين تحري رأي الشعب في أي موضوع يريانه ذا أهمية خاصة قبل وضع المشروع له. وفي الجزائر توجه رئيس الجمهورية في 1988/11/3 إلى الشعب يستفتيه فيما إذا كان يوافق على إصلاح دستوري بأن يوضع مشروع بتعديل بعض أحكام الدستور في أمور معينة، يعرض عليه فيما بعد. وقد وافق الشعب على العرض. واتّبع مؤخراً في فرنسة حيث طرح رئيس الجمهورية على الاستفتاء مشروع قانون يتضمن أحكاماً تنظيمية وإعدادية لتقرير المصير الذي يتم بعد عشر سنوات لجزر نيوكالدونية في المحيط الهادئ. وقد اقترن بالموافقة في 1988/11/6.

الاستفتاء التحكيمي: وذلك عندما يدعى الشعب للفصل في ما يقع من خلافات بين السلطات العامة. ففي مرحلة مابين الحربين العالميتين (1918- 1945) راعت بعض الدول الأوربية في دساتيرها أن تحتكم إلى الشعب عن طريق الاستفتاء في النزاعات التي قد تنشب بين السلطات الحكومية والسلطات التشريعية. وأول هذه الدساتير الدستور الألماني الذي أقرته الجمعية التأسيسية في فيمار Weimar في مطلع عام 1919، والذي جعل من ألمانية دولة اتحادية مؤلفة من سبع عشرة ولاية تتمتع بالاستقلال الذاتي وأوجب أن يكون الفصل في أي نزاع يقوم بين جميع سلطاتها، بتحكيم الشعب فيه بوساطة الاستفتاء.

المبادرة الشعبية: هي حق المواطنين، بمبادرة منهم، في سنّ التشريعات التي لا تتحمس السلطات التشريعية لها، أو في مطالبة هذه السلطات بوضعها. ودستور إقليم برن السويسري يعطي الناخبين حق المطالبة بسنّ قانون أو إلغاء قانون قائم أو تعديله فيما إذا تقدم بهذا الطلب عدد منهم لا يقل عن اثني عشر ألفاً. والحكومة في هذه الحالة أمام أحد خيارين، فإمّا أن تستجيب للطلب. أو أن تطرح الاقتراح نفسه على الاستفتاء. أما على الصعيد الفدرالي السويسري فإن حق الاقتراح المقرر في هذا المجال هو في الأمور الدستورية فقط على ألا يقل عدد الطالبين عن خمسين ألفاً.

حق الاعتراض الشعبي: هو أن يسن المجلس التشريعي قانوناً ويقره. إلا أنه قبل وضعه موضع التنفيذ يعرضه على الشعب، فإذا اعترض عليه عدد معين من الناخبين وجب طرحه على الاستفتاء لتصديقه أو نقضه. وإذا لم يبلغ عدد المعترضين نصابه عدّ القانون مصدقاً. وهذا الأسلوب متبع في إيطالية وفي بعض الولايات المتحدة الأمريكية الشمالية.

حق الاختيار: تطرح الحكومة على الناخبين عدة حلول ليختاروا واحداً منها. ومن أبرز الأمثلة على هذه الطريقة ما جرى طرحه على الشعب الفرنسي في 1945/10/21 بُعيد الحرب العالمية الثانية، إذ طُلب إليه بيان ما إذا كان يرغب في أن تكون الجمعية التي ينتخبها في اليوم ذاته جمعية تأسيسية مكلفة وضع دستور جديد أو تكون مجرد مجلس نواب يعمل ضمن نطاق القوانين النافذة. وإذا أصبحت جمعية تأسيسية فهل تتمتع بسلطات غير محدودة أو إنها تتبع دستوراً مؤقتاً إلى أن تنتهي من وضع الدستور الجديد؟. وكذلك الاستفتاء التخييري الذي جرى في إيطالية عام 1946 بعد الحرب العالمية الثانية لتخيير الشعب بين النظام الملكي والنظام الجمهوري، وكان الاختيار للثاني. كما أن دولة النروج تركت للشعب أن يختار بالاستفتاء بين الانضمام إلى المجموعة الأوربية الاقتصادية أو عدمه. وقد اختار عدم الانضمام.

وثمة نوع آخر هو الاستفتاء على الثقة بالمجلس المنتخب القائم، إذ للشعب أن يقرّ استمرار الثقة به أو حجبها عنه، فإذا ما حجبها عُد المجلس منحلاً. وهذه الطريقة متبعة في أحد عشر إقليماً سويسرياً. أما في الولايات المتحدة الأمريكية ففي اثنتي عشرة ولاية منها يجوز وفق هذه الطريقة إبطال نيابة عضو في المجلس أو تسريح أحد الموظفين.

مزايا الاستفتاء

الاستفتاء هو الترجمة العملية للديمقراطية المباشرة إذ يسهم الشعب مباشرة في صوغ الكثير من المقررات المهمة التي تحكمه. وهو الرديف المتمم للتمثيل الشعبي الذي تبرز فيه الديمقراطية غير المباشرة. ومن أبرز مزايا نظام الاستفتاء:

ـ أن مجالس الشعب بفضل قيامه تمارس صلاحياتها ونصب أعينها حقوق هذا الشعب الرقيب عليها.

ـ أنه وسيلة للتوازن بين السلطات لأن لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية أن تحتكم إلى الشعب.

ـ أنه يبعث في المواطنين الشعور بسلطانهم المستقل في مواجهة الأحزاب السياسية، فيدلون بأصواتهم بصدق وشجاعة ومن واقع حاجاتهم، من دون التزام السير على خطا هذا الحزب أو ذاك. قال العلامة دوغي Duguit «إن الناخبين هم أكفأ في تقدير ملاءمة القوانين التي تنظم شؤونهم، منهم في اختيار ممثليهم في المجالس».

ـ لا ينكر الأثر الأخلاقي الواعي الذي تخلفه هذه الطريقة الاستشارية سواء في نفوس الناخبين أو لدى الأحزاب أو في الحياة السياسية بمجملها. ولذلك فمن شأن نظام الاستفتاء كما يقول جورج بوردو Burdeau «أن يرقى بالشعب إلى مستوى إنساني رفيع».

المآخذ على الاستفتاء

لم ينج هذا النظام من النقد. ومن أبرز المآخذ التي أوردها عليه الفقهاء:

ـ أنه يقلل من شأن الحكومة المنبثقة عن التمثيل النيابي، كما ذهب إليه مؤرخ علم القانون آديمار إيسمن Esmein.

ـ أنه يتسم بالطابع المحافظ، بحسب رأي العلامة موريس دوفيرجيه Duverger وآخرين. فغالبية مشروعات الإصلاح في سويسرة، مثلاً، اصطدمت عند الاستفتاء عليها، بحرص الناخبين على الأوضاع التي ألفوها. وكان مصيرها الرفض.

ـ أنه يغلب على الاستفتاء في كثير من الأحيان مفهوم التصديق الشعبي، فكثيراً ما ينقاد الناخبون إلى التصويت بحسب مشاعرهم تجاه رجل الدولة صاحب المشروع، وليس بحسب مضمون المشروع، أو أن يسلب من الناخبين حرية الاختيار الحقيقي عندما يتراءى لهؤلاء أن التصويت السلبي على الموضوع المطروح عليهم يتسبب في مضار كبيرة للبلاد، فينجرون إلى الموافقة مكرهين.

وإن التاريخ زاخر بالأمثلة على حالات انحراف الاستفتاء إلى مفهوم التصديق الشعبي. ففي عام 1799 لما دعي الشعب الفرنسي إلى الاستفتاء على الانقلاب الذي تزعمه نابليون وعلى مشروع الدستور الذي

وضعه والمشهور بدستور العام الثامن للثورة، كان التصويت إيجابياً بأغلبية ساحقة مراعاة لشخص صاحب الاستفتاء. وقد أدرك نابليون الغنم الذي يمكن أن يجره له هذا الشكل من الاستفتاء فأعاد الكرة في عام 1802 لينال الموافقة على تنصيبه قنصلاً مدى الحياة. ثم في عام 1804 لإعلان الامبراطورية وتنصيبه امبراطوراً. وأخيراً في عام 1815 بعد إبحاره من مقره في جزيرة إلبة Elbe واستيلائه على الحكم ثانية أجرى استفتاءً حول تعديل الدستور لتعزيز سلطته. واقتفى خطواته ابن أخيه نابليون الثالث إثر الانقلاب الذي أجراه في عام 1851، ثم في عام 1852 لتنصيبه امبراطوراً، وكذلك في عام 1870 من أجل دعم مركزه تجاه المعارضة. والانحرافات التي رافقت هذه الاستفتاءات أفقدت الثقة إلى حد بعيد بهذا النظام الأمر الذي استتبع العزوف عنه. حتى النصوص الدستورية نفسها التي كانت تطرح على الاستفتاء كان واضعوها يضفون عليها طابع التصديق الشعبي. فدستور فيمار الألماني الذي صدر في أعقاب الحرب العالمية الأولى عام 1919 تجيز المادة 74 منه لرئيس الدولة أن يطرح على الاستفتاء القوانين التي يقرها المجلس التشريعي بمعنى أن لرئيس الدولة أن يجابه المجلس بالشعب ويُعَرِضَ إرادة المجلس لأن يخذلها ناخبوه.

إن هذه السابقة وبعض مثيلات لها تسببت في نفرة السلطات الألمانية من هذه الأساليب في الاستفتاء وأدت إلى هجره.

وعلى الرغم من هذه المثالب فإن بعض البلاد، وفي أوضاع مختلفة، توصلت بالاستفتاء إلى التغلب على صعوبات شائكة. فبفضل اللجوء إليه تمكنت بلجيكة في عام 1950 من حسم مشكلة استمرار النظام الملكي الذي تضعضع بعد الحرب العالمية الثانية، فأبقي عليه. وفي سويسرة، وعلى الصعيد الاتحادي، رفض الشعب في عام 1970 اقتراحاً عرض عليه مع أنه كان قد وضع بمبادرة شعبية، في الوقت الذي أقر فيه عام 1971 مشروعاً، اقترحته الحكومة، حول مشاركة المرأة في الانتخابات. وعلى صعيد الأقاليم أقر الشعب في مقاطعة زوريخ عام 1970 حق المرأة في الانتخاب والترشيح للمجلس المحلي. ثم سارت مقاطعات أخرى على نهجها. فكان الرجوع إلى الشعب في هذه الأمور إيجابياً إلى حد بعيد. إلا أن المحذور يبقى كامناً في أن السلطات لا تعدم أحياناً وسائل للانحراف بالاستفتاء وتشويهه باستخدامه لأغراضها. كما حصل مثلاً في أثناء رئاستي الجنرال ديغول لفرنسة، فبعد مضي أمد طويل على نظام الاستفتاء منذ 1870، بعثه ديغول من مرقده سنة 1945، ولجأ إليه بضع مرات بعد ذلك، وكان يستخدمه في كل مرة للتغلب بوساطته على الأزمات التي كانت تعترضه.

تقهقر نظام الاستفتاء

إن ظاهرة تقهقر نظام الاستفتاء تفشت في كثير من الدول ولاسيما التي تحررت حديثاً في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وخاصة في القارة الأفريقية. ولئن توجت هذه الدول دساتيرها بشعار أن السيادة الوطنية ملك للشعب وأنه يمارسها بوساطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء، أي إن اللجوء إلى الشعب مباشرة

أصبح نظرياً أكثر منه عملياً، ولا يطبق إلا في حالات نادرة جداً. وأن بعض النصوص الدستورية الحديثة أخذت العبرة من نفور سائر الدول من نظام الاستفتاء فأهملت الأخذ به كما هي الحال فيما يتصل بدستور الكونغو وميثاق المجلس الرئاسي لدولة بينين الصادرين عام 1970؛ في حين أن البعض الآخر من الدول الأفريقية وغيرها من الدول التي أخذت دساتيرها بنظام الاستفتاء قد تنكرت عملياً لهذا النظام.

وإن أوضاعاً خاصة في بعض البلاد تجعل الرجوع إلى رأي الشعب أمراً شكلياً مضمون النتائج. ونظام الحزب الواحد الذي تأخذ به بعض الدول كفيل بأن يفوز فيه كل مشروع يطرح على التصويت الشعبي بإجماع الأصوات. وليس خافياً ما يصاحب هذا الأسلوب من خطر حلول الطبقة الحاكمة محل الشعب.

وإذا كان الاستفتاء قد دخل بصورة عامة في طور التقهقر، فإن هذا القول لا ينطبق على الدولة السويسرية التي لا يزال الاستفتاء يحظى فيها بموقع الصدارة. فهو يؤهل الناخبين لأن يتخذوا مواقف صادقة في مواجهة أسئلة موضوعية صريحة خالية من أي لبس. والخيار الذي يرتضونه يبقى في نطاقه الموضوعي ولا يعني تأييداً للسياسة العامة للدولة أو رفضاً لها.

وأخيراً وإن كان للاستفتاء جوانب مظلمة فإنه لا تنكر عليه في الوقت نفسه جوانبه المضيئة شأنه في ذلك شأن أي نظام، ويبقى صلاحه وفساده في يد المسؤولين عن تطبيقه.

الاستفتاء في سورية

أول تشريع سوري جاء بالاستفتاء صدر بالمرسوم التشريعي رقم 106 المؤرخ في 1949/6/4 إثر انقلاب الزعيم حسني الزعيم، إذ دعا الشعب لبيان موافقته على انتخاب رئيس للجمهورية من الشعب مباشرة، وعلى أن يخول وضع دستور جديد يعرض على الاستفتاء، وأن يتولى الرئيس سلطة التشريع حتى وضع الدستور. وأعقبه بعد يومين المرسوم التشريعي /111/ متضمناً الأسئلة التي تطرح في ذلك الاستفتاء، الذي جرى فعلاً في 1949/6/25، وأجيب عن الأسئلة بالموافقة بما يشبه الإجماع. وفي 1949/8/13 أطاح انقلاب الزعيم الحناوي ذلك الحكم وانتخبت جمعية وضعت دستوراً جديداً أعلن في 1950/9/5، ثم ألغي في 1956/11/29 وحل محله دستور جديد أقر باستفتاء شعبي.

وفي 1973/3/1 صدر المرسوم التشريعي رقم /8/ الذي وضع للاستفتاء أصولاً وقواعد تنظيمية سواء أكان استفتاءً على الدستور أم على أي موضوع آخر. فهو يشمل إذاً ما اصطلح على تسميته بالتصديق الشعبي وبمقتضى هذا التشريع يجري الاستفتاء بناءً على دعوة توجه للمواطنين بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية يتضمن المشروع المطروح والأسئلة الموجهة إلى المواطنين وشكل الإجابة عنها وموعد إجرائه. ويتمتع بحق التصويت الذكور والإناث على السواء، الذين أتموا الثامنة عشرة من عمرهم. ويعد موضوع الاستفتاء مُقراً إذا وافقت عليه الأكثرية المطلقة لمجموع أصوات المقترعين.

وفي إثره دعي المواطنون لاستفتائهم على مشروع دستور الجمهورية العربية السورية. فوافق عليه الشعب بتاريخ 1973/3/12 وهو الدستور النافذ. وتقضي أحكامه بأن يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاستفتاء. وأن يجري بدعوة من رئيس مجلس الشعب. وأعطى لرئيس الجمهورية الحق بأن يستفتي الشعب بالقضايا المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا. وجعل للقوانين التي تنال موافقة الشعب امتيازاً على القوانين التي تصدر عن مجلس الشعب بأن حصّنها وجعلها في منأى عن الطعن بعدم دستوريتها أمام المحكمة الدستورية العليا. وتكون نافذة من تاريخ إعلانها.

جمال النعماني

مراجع للاستزادة

-LEBLARIC ET MINDA DUVAL, Référendum et plebiscite (Colin, Paris 1970).

المصدر :

=http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=299&vid



الانتخاب

الانتخاب election هو أسلوب ديمقراطي غير مباشر يؤدي إلى تسمية نواب للشعب يمارس بهم الشعب سلطته. وكانت الأسرة في العصور القديمة الخلية الأولى للدولة ثم نمت الأسر وتطورت إلى العشيرة فالقبيلة، ثم القرية فالمدينة، وأخيراً الدولة. وفي هذه المجتمعات البشرية كان تنصيب القائمين على السلطة في مظاهرها الثلاثة، التشريعي والتنفيذي و القضائي يتسم بالطابع الفردي المسيطر. ثمّ تطورت أساليب تنصيب القائمين على هذه السلطة على مر القرون حتى عصرنا هذا وفق مفهومات أساسية متناقضة.

ففي المفهوم الأول كان القائمون على السلطة يفرضون أنفسهم اعتماداً على مكانتهم الدينية أو العرقية تارة، وعلى نفوذهم أو قوتهم وسيطرتهم تارة أخرى؛ وهذا ما غلب في المجتمعات البشرية القديمة. والمفهوم الثاني نشأ عن تطور أنظمة الحكم الفردي التي انتهت إلى النظام الديمقراطي، الذي يعني «سلطة الشعب»، أي أن يمارس الشعب وحده السلطة بوصفه صاحب السيادة في الدولة. فكان يعهد بها في الديمقراطيات القديمة إلى شخصيات من الوجهاء والأعيان. ولتحاشي انحراف بعضهم كان تكليفهم يحدد بمدد معينة، تقبل التجديد أو لا تقبله. وكان انتقاء هؤلاء يجري إما بالقرعة وإما بمعرفة المجموعة المشرفة على الإدارة. أما المفهوم الثالث فإن الشعب يمارس سلطته غير المباشرة هذه بأن يختار نواباً عنه يتولون السلطة باسمه، وذلك عن طريق انتخابهم، من بين الذين يجدهم أهلاً لهذه المهمات. وبطريقة الانتخاب هذه تتحقق الديمقراطية غير المباشرة. وقد اختارت الديمقراطيات الحديثة هذا الأسلوب الأخير.

إن أغلبية الدول لم تقصر نظام الانتخاب على المسار السياسي فحسب، بل وسعت دائرته ليشمل التعيين في المناصب القضائية ، وهو المتبع في الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك في تعيين قضاة بعض المحاكم الاستثنائية في فرنسة وليشمل أيضاً مؤسسات شبه عامة، كالنقابات المهنية وغرف التجارة والزراعة وغيرها، وكذلك بعض الشركات المساهمة وسواها .

الانتخاب والاستفتاء

إن السلطة التي يمارسها الشعب عملياً ذات شقين، يتناول أولهما تسمية الأشخاص الذين يقومون على إدارة دفة الحكم، والثاني وضع الأسس التي يسير عليها هؤلاء والقوانين والأنظمة التي يطبقونها ويشرفون على حسن أدائها. ففي الشق الأول، ينتخب الشعب الأشخاص الذين ينوبون عنه في تسيير أمور البلد. وفي

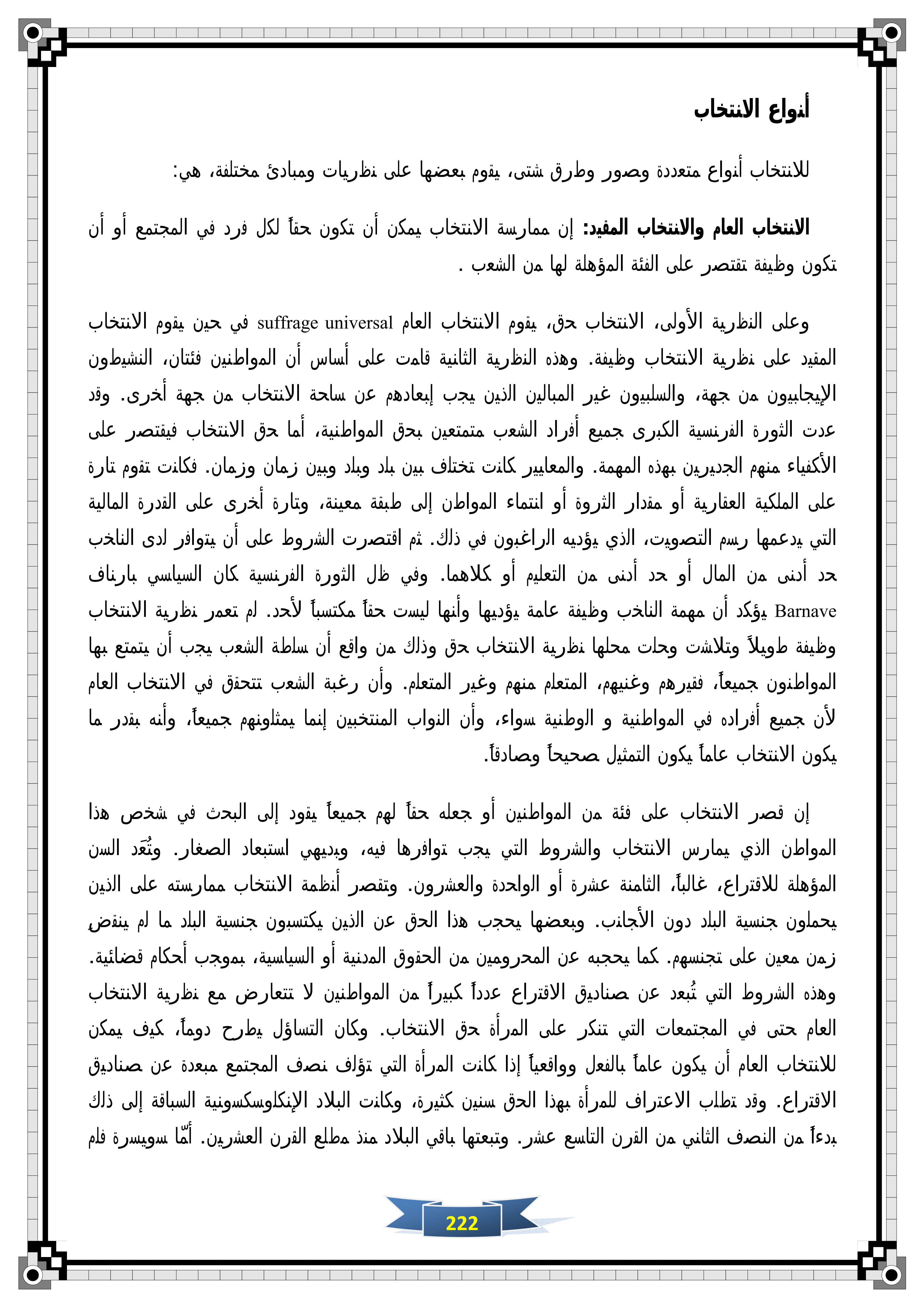
الشق الثاني إما أن يقوم ممثلو الشعب المنتخبون بوضع هذه الأنظمة والقوانين وإقرارها، وإما إن يستفتى فيها الشعب فتكون له الكلمة في إقرارها أو رفضها. فالشعب يمارس سلطته بأسلوبين: أولهما الانتخاب (الديمقراطية غير المباشرة)، وثانيهما الاستفتاء[ر] (الديمقراطية المباشرة)، والفرق بينهما واضح، فالانتخاب ينصرف إلى تسمية نواب الشعب في ممارسة السلطة. والاستفتاء référendum ينصرف إلى إقرار القوانين والأنظمة التي تسوس البلاد، كما يدخل في مفهوم الممارسة المباشرة ما أقرته دساتير بعض الدول من تسمية رؤسائها من قبل الشعب مباشرة بطريقة التصديق الشعبي plébiscite الذي انتهى العرف إلى دمج مفهومه مع الاستفتاء.

الانتخاب والبيعة

ثمة شبه بين الانتخاب ونظام البيعة[ر] عند العرب، فالبيعة وردت في لغة العرب بمعان عدة، أهمها في هذا الموضوع الطاعة على أمر أو العهد (وكل ما بين العباد من مواثيق فهو عهد). والبيعة هي طريقة تولية رئيس الدولة فلا يتولى الخلافة إلا من تمت له بيعة الانعقاد من الأمة بالرضا والاختيار، فالبيعة إذاً إثبات لحق الأمة في تنصيب الحاكم، وهي بالبيعة تخلع عليه مظاهر السلطان لأنها هي صاحبة السلطان، وبهذا تلتقي الديمقراطية مع نظام الانتخاب. وعند ابن خلدون: «البيعة هي العهد على الطاعة». إلا أنه مع التزام الأمة الطاعة يبقى لها الحق في استخدام سلطانها في محاسبة الحاكم إن هو خرج عن حدود البيعة.

إن أنظمة الانتخاب وضعت شروطاً وأحكاماً مفصلة لإجراءات الانتخاب، وليس شيء من ذلك في نظام البيعة، فلم تحدد الأعراف والعادات الصفات و الوسائل التي كان يتم بها أخذ البيعة، إنما تصح بأي وسيلة تؤدي إلى عقدها فقد كانت تعطى بالمصافحة باليد رجلاً لرجل، أو كتابة، أو مشافهة من دون مصافحة (بيعة النساء بعد فتح مكة). ولا تشترط لها ألفاظ معينة وإنما تكفي الألفاظ التي تفيد التزام الطاعة والنصرة لرئيس الدولة، والتزام هذا الرئيس العدل بين أفراد الأمة والمساواة بينهم.

وكانت تجري لرئيس الدولة بيعتان: الأولى بيعة الانعقاد - من قبل أهل الحل والعقد الذين يتيسر اجتماعهم - وبها يصبح المبايَع له رئيساً للدولة، والثانية بيعة الطاعة أو بيعة العامة وهي بيعة الجمهرة لمجرد إعلان الطاعة. وتباينت الأقوال في عدد أهل الحل والعقد الذين يجب اجتماعهم وسماهم ابن حزم «فضلاء الأمة»، والرأي الراجح هو أن البيعة فرض كفاية، ويكتفى بالذين يتيسر اجتماعهم على أن يتحقق في المبايع له رضا الأمة بأي أمارة تصدر عنها. وهذا الأسلوب قريب من طريقة الهتاف التي كانت متبعة في إسبارطة Sparte الإغريقية حيث كانت تتلى على من يجتمع من الناخبين أسماء المرشحين تباعاً، وتعد نسبة ارتفاع الهتاف لكل منهم معياراً للفوز.



أنواع الانتخاب

للانتخاب أنواع متعددة وصور وطرق شتى، يقوم بعضها على نظريات ومبادئ مختلفة، هي:

الانتخاب العام والانتخاب المقيد: إن ممارسة الانتخاب يمكن أن تكون حقاً لكل فرد في المجتمع أو أن تكون وظيفة تقتصر على الفئة المؤهلة لها من الشعب .

وعلى النظرية الأولى، الانتخاب حق، يقوم الانتخاب العام suffrage universal في حين يقوم الانتخاب المقيد على نظرية الانتخاب وظيفة. وهذه النظرية الثانية قامت على أساس أن المواطنين فئتان، النشيطون الإيجابيون من جهة، والسلبيون غير المبالين الذين يجب إبعادهم عن ساحة الانتخاب من جهة أخرى. وقد عدت الثورة الفرنسية الكبرى جميع أفراد الشعب متمتعين بحق المواطنية، أما حق الانتخاب فيقتصر على الأكفياء منهم الجديرين بهذه المهمة. والمعايير كانت تختلف بين بلد وبلد وبين زمان وزمان. فكانت تقوم تارة على الملكية العقارية أو مقدار الثروة أو انتماء المواطن إلى طبقة معينة، وتارة أخرى على القدرة المالية التي يدعمها رسم التصويت، الذي يؤديه الراغبون في ذلك. ثم اقتصرت الشروط على أن يتوافر لدى الناخب حد أدنى من المال أو حد أدنى من التعليم أو كلاهما. وفي ظل الثورة الفرنسية كان السياسي بارناف Barnave يؤكد أن مهمة الناخب وظيفة عامة يؤديها وأنها ليست حقاً مكتسباً لأحد. لم تعمر نظرية الانتخاب وظيفة طويلاً وتلاشت وحلت محلها نظرية الانتخاب حق وذلك من واقع أن سلطة الشعب يجب أن يتمتع بها المواطنون جميعاً، فقيرهم وغنيهم، المتعلم منهم وغير المتعلم. وأن رغبة الشعب تتحقق في الانتخاب العام لأن جميع أفراده في المواطنية و الوطنية سواء، وأن النواب المنتخبين إنما يمثلونهم جميعاً، وأنه بقدر ما يكون الانتخاب عاماً يكون التمثيل صحيحاً وصادقاً.

إن قصر الانتخاب على فئة من المواطنين أو جعله حقاً لهم جميعاً يقود إلى البحث في شخص هذا المواطن الذي يمارس الانتخاب والشروط التي يجب توافرها فيه، وبديهي استبعاد الصغار. وتُعَد السن المؤهلة للاقتراع، غالباً، الثامنة عشرة أو الواحدة والعشرون. وتقصر أنظمة الانتخاب ممارسته على الذين يحملون جنسية البلاد دون الأجانب. وبعضها يحجب هذا الحق عن الذين يكتسبون جنسية البلد ما لم ينقض زمن معين على تجنسهم. كما يحجبه عن المحرومين من الحقوق المدنية أو السياسية، بموجب أحكام قضائية. وهذه الشروط التي تُبعد عن صناديق الاقتراع عدداً كبيراً من المواطنين لا تتعارض مع نظرية الانتخاب العام حتى في المجتمعات التي تنكر على المرأة حق الانتخاب. وكان التساؤل يطرح دوماً، كيف يمكن للانتخاب العام أن يكون عاماً بالفعل وواقعياً إذا كانت المرأة التي تؤلف نصف المجتمع مبعدة عن صناديق الاقتراع. وقد تطلب الاعتراف للمرأة بهذا الحق سنين كثيرة، وكانت البلاد الإنكلوسكسونية السباقة إلى ذلك بدءاً من النصف الثاني من القرن التاسع عشر. وتبعتها باقي البلاد منذ مطلع القرن العشرين. أمّا سويسرة فلم

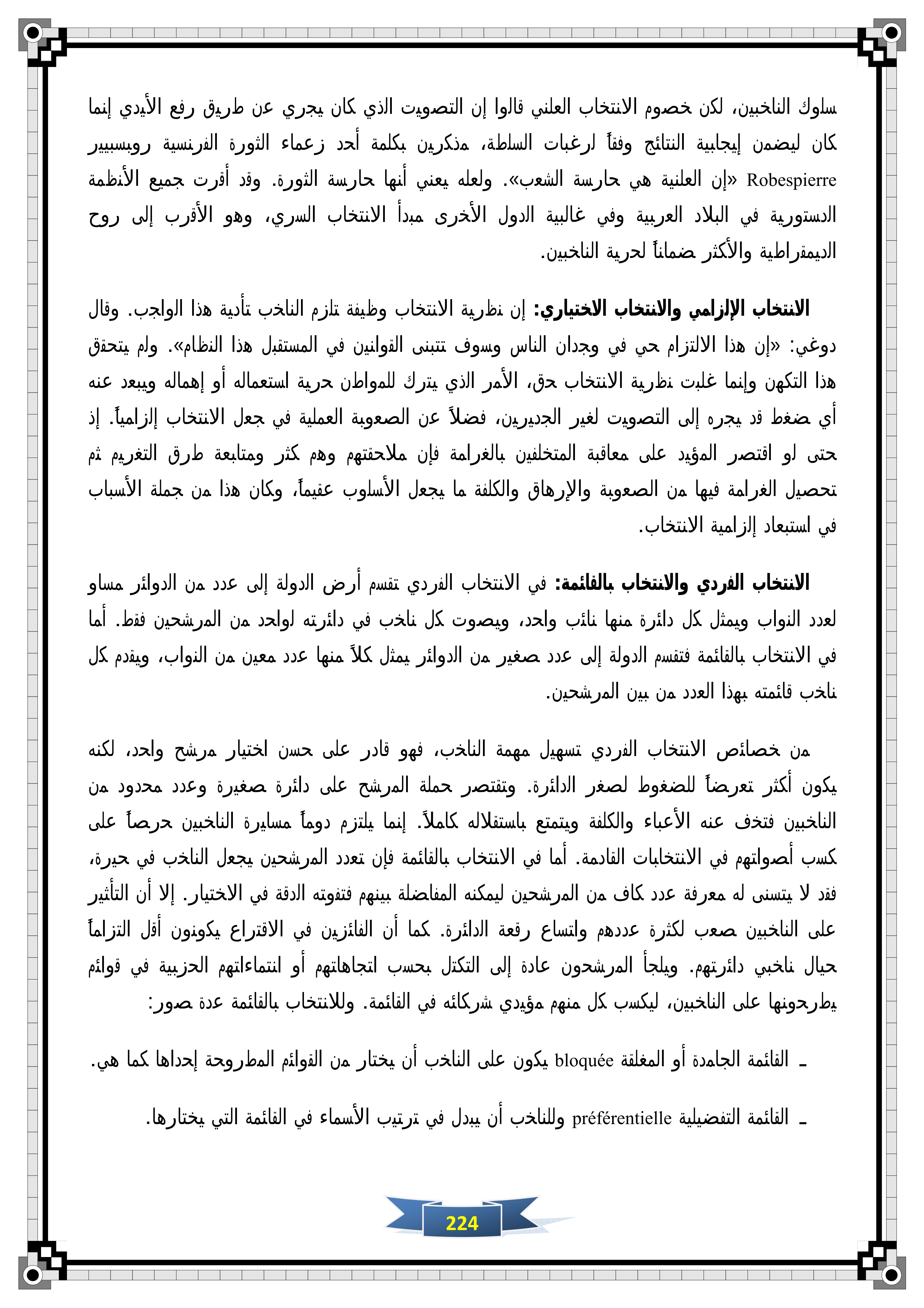
تأخذ به إلا في عام 1971، وكانت فنلندة أول بلد أقر للمرأة بحق الانتخاب، في عام 1863 في مجال بلديات الريف، أما على الصعيد السياسي فقد أقرت لها به في عام 1906، وأقرت به الدنمارك في عام 1915، وتأخرت بريطانية في ذلك حتى 1918، وجاءت بعدها كندا وألمانية وبلجيكة في عام 1919، ثم الولايات المتحدة الأمريكية في 1920، أمّا فرنسة فتأخرت بإقراره حتى 1944، وقد منحت بعض الدول العربية المرأة حق الانتخاب وكانت سورية ومصر سباقتين إلى ذلك (في منتصف الخمسينات) وسبقتا بذلك بعض بلدان أوربة كسويسرة.

الانتخاب المباشر وغير المباشر: الانتخاب المباشر هو قيام الناخبين بانتخاب ممثلي الشعب مباشرة من بين المرشحين من دون وساطة، ويطلق عليه الانتخاب على درجة واحدة، وهو الشائع في أغلبية دساتير العالم. أما الانتخاب غير المباشر فيقتصر دور الناخبين فيه على انتخاب مندوبين عنهم، ويتولى هؤلاء انتخاب حكام الشعب ونوابه، ويطلق عليه الانتخاب على درجتين، وقد يكون على أكثر من درجتين. وكان هذا الأسلوب متبعاً في كثير من البلاد، منها سورية التي رجعت عنه فيما بعد، ومازال رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ينتخب على درجتين. ويعرف الانتخاب غير المباشر بأن الذين يتولونه في النتيجة هم أشخاص أكثر دراية وأهلية من عامة الناخبين، ويرى دوغي Duguit أن هذا الأسلوب يؤدي إلى اختيار أفضل وأنه يخفف من حدة الصراعات الانتخابية ويضفي كثيراً من الاتزان على الحركات الفكرية العنيفة، ولاسيما في البلاد غير الناضجة سياسياً واجتماعياً.

إلا أن الانتخاب المباشر أكثر تمشياً مع الديمقراطية وأكثر ضماناً لحرية الانتخاب وصدق النتائج التي تعبر عن الرغبة الحقيقية للشعب وعدم الضغط على الناخبين في حين يكون التأثير أيسر على الناخبين في الدرجة الثانية لأن عددهم محدود. فضلاً عن أن الانتخاب غير المباشر يبعد الصلة بين الحاكم والمحكوم. ولذلك يتسع نطاق الانتخاب المباشر يوماً بعد يوم، ولاسيما في البلاد المتقدمة في النضج السياسي والثقافي.

الانتخاب السري والعلني: يقوم الانتخاب السري على مبدأ حرية الناخب وعدم إحراجه ووجوب توفير الجو الذي يكفل له هذه الحرية، وأن خير سبيل لذلك هو سرية الانتخاب التي تبعد عن الناخب تدخل السلطات العامة أو ضغطها أو تأثير الجماعة الدينية أو السياسية أو المذهبية التي ينتمي إليها ووعد أنصار بعض المرشحين أو وعيدهم.

إن تجارب الحملات الانتخابية وما كان يرافقها من محاولات لإفساد الناخبين كانت وراء دفاع مونتسكيو Montesquieu عن الانتخاب السري بقوله «إن الانتخاب العلني يمهد للأعيان وسراة القوم فرض رغباتهم على الناخبين». أما في ظل الأنظمة الثورية فإن الانتخاب العلني هو الذي كان غالباً، وأكثر الانتخابات التي جرت إبان الثورة الفرنسية جرت علناً. وزعموا أن هذه العلنية هي وسيلة لإذكاء الشجاعة السياسية في



سلوك الناخبين، لكن خصوم الانتخاب العلني قالوا إن التصويت الذي كان يجري عن طريق رفع الأيدي إنما كان ليضمن إيجابية النتائج وفقاً لرغبات السلطة، مذكرين بكلمة أحد زعماء الثورة الفرنسية روبسبيير Robespierre «إن العلنية هي حارسة الشعب». ولعله يعني أنها حارسة الثورة. وقد أقرت جميع الأنظمة الدستورية في البلاد العربية وفي غالبية الدول الأخرى مبدأ الانتخاب السري، وهو الأقرب إلى روح الديمقراطية والأكثر ضماناً لحرية الناخبين.

الانتخاب الإلزامي والانتخاب الاختياري: إن نظرية الانتخاب وظيفة تلزم الناخب تأدية هذا الواجب. وقال دوغي: «إن هذا الالتزام حي في وجدان الناس وسوف تتبنى القوانين في المستقبل هذا النظام». ولم يتحقق هذا التكهن وإنما غلبت نظرية الانتخاب حق، الأمر الذي يترك للمواطن حرية استعماله أو إهماله ويبعد عنه أي ضغط قد يجره إلى التصويت لغير الجديرين، فضلاً عن الصعوبة العملية في جعل الانتخاب إلزامياً. إذ حتى لو اقتصر المؤيد على معاقبة المتخلفين بالغرامة فإن ملاحقتهم وهم كثر ومتابعة طرق التغريم ثم تحصيل الغرامة فيها من الصعوبة والإرهاق والكلفة ما يجعل الأسلوب عقيماً، وكان هذا من جملة الأسباب في استبعاد إلزامية الانتخاب.

الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة: في الانتخاب الفردي تقسم أرض الدولة إلى عدد من الدوائر مساو لعدد النواب ويمثل كل دائرة منها نائب واحد، ويصوت كل ناخب في دائرته لواحد من المرشحين فقط. أما في الانتخاب بالقائمة فتقسم الدولة إلى عدد صغير من الدوائر يمثل كلاً منها عدد معين من النواب، ويقدم كل ناخب قائمته بهذا العدد من بين المرشحين.

من خصائص الانتخاب الفردي تسهيل مهمة الناخب، فهو قادر على حسن اختيار مرشح واحد، لكنه يكون أكثر تعرضاً للضغوط لصغر الدائرة. وتقتصر حملة المرشح على دائرة صغيرة وعدد محدود من الناخبين فتخف عنه الأعباء والكلفة ويتمتع باستقلاله كاملاً. إنما يلتزم دوماً مسايرة الناخبين حرصاً على كسب أصواتهم في الانتخابات القادمة. أما في الانتخاب بالقائمة فإن تعدد المرشحين يجعل الناخب في حيرة، فقد لا يتسنى له معرفة عدد كاف من المرشحين ليمكنه المفاضلة بينهم فتفوته الدقة في الاختيار. إلا أن التأثير على الناخبين صعب لكثرة عددهم واتساع رقعة الدائرة. كما أن الفائزين في الاقتراع يكونون أقل التزاماً حيال ناخبي دائرتهم. ويلجأ المرشحون عادة إلى التكتل بحسب اتجاهاتهم أو انتماءاتهم الحزبية في قوائم يطرحونها على الناخبين، ليكسب كل منهم مؤيدي شركائه في القائمة. وللانتخاب بالقائمة عدة صور:

- القائمة الجامدة أو المغلقة bloquée يكون على الناخب أن يختار من القوائم المطروحة إحداها كما هي.

- القائمة التفضيلية préférentielle وللناخب أن يبدل في ترتيب الأسماء في القائمة التي يختارها.

ـ القائمة المختلطة panachée ولا يتقيد النائب بقائمة كما هي إنما يؤلف قائمته من المرشحين كما يشاء.

ـ القائمة الناقصة incompléte ويقتصر الناخب على عدد من الأسماء يقل عن المطلوب انتخابهم. وبعض الأنظمة تسمح للناخب بذلك وبعضها الآخر لا يسمح به.

الانتخاب بالأغلبية: يكون الفوز في نظام الأغلبية للمرشح الذي يحصل على أغلبية الأصوات. وتظهر هذه الأغلبية في ثلاث صور:

ـ الأغلبية النسبية أو الضئيلة: وفيها يفوز المرشح الذي يسبق غيره. وفي الانتخاب بالقائمة، تفوز القائمة التي تسبق غيرها في عدد أصوات المقترعين.

ـ الأغلبية المطلقة: يشترط في المتفوق - مرشحاً أو قائمة - الحصول أيضاً على أكثر من نصف الأصوات، وإلا أعيد الاقتراع ولو مراراً. وفي عام 1953 عند انتخاب رئيس للجمهورية الفرنسية تكررت إعادة الاقتراع ولم يعلن الفوز إلا بعد الجولة الثالثة عشرة، لتعدد المرشحين وتشتت الأصوات. وبسبب المتاعب التي تنشأ عن تكرار الإعادة وتناقص عدد المقترعين المرة بعد الأخرى، جرى تطوير هذا النظام بأن أبعد عن الجولة الثانية المرشحون الذين لا يحصلون على نسبة معينة من الأصوات في الجولة الأولى. وفي انتخاب رئيس الجمهورية أو في الانتخاب الفردي قصرت الإعادة في الجولة الثانية على اللذين يحصلان في الجولة الأولى على أكبر عدد من الأصوات، إذ لابد من أن ينال أحدهما أكثر من النصف مهما تقاربت بينهما النتائج. وذهب بعض الأنظمة إلى الاكتفاء في الجولة الثانية بالأغلبية النسبية.

ـ الأغلبية المئوية: وذلك عندما يشترط حصول المرشح - أو القائمة - على نسبة مئوية معينة من الأصوات كأن تكون ثلاثين أو أربعين وربما ستين أو سبعين في المئة أو غير ذلك.

التمثيل النسبي: عاب فريق من رجال الفقه على الانتخاب بالأغلبية أن الفائزين فيه لا يمثلون الشعب تمثيلاً صادقاً. وقال دوغي: «يكفي أن يميل شخص واحد إلى نصف عدد المواطنين ليوليهم القيادة السياسية ويبقى النصف الآخر على هامشها». وحرصاً على أن يكون التمثيل أقرب إلى الحقيقة ابتكر نظام التمثيل النسبي لجعل التمثيل شاملاً جميع فئات الشعب قدر الإمكان.

ويقوم هذا النظام على قاعدة «حاصل القسمة» quotient وهو الحاصل من تقسيم عدد المقترعين في الدائرة على عدد المقاعد المخصصة لها. - مثال ذلك دائرة خصص لها 12 مقعداً وعدد المقترعين 240 ألفاً يكون حاصل القسمة فيها20 ألفاً، أي يقابل كل 20 ألف صوت مقعد واحد - وتفوز كل قائمة بمقعد واحد عن كل «حاصل قسمة» من الأصوات التي نالتها. وفي المثال السابق تفوز القائمة التي تحصل على 40 ألف صوت بمقعدين والتي تحصل على 60 ألفاً بثلاثة مقاعد وهكذا.

إلا أن ثمة مشكلة حسابية تعترض هذه الطريقة وهي مصير الكسور الزائدة كما لو حصلت قائمة على 47 ألف صوت إذ تبقى 7 آلاف من دون مقابل. ومجموع كسور القوائم يقابله عدد من المقاعد لا يجوز بقاؤها شاغرة. وتفتقت الأذهان عن طرق حسابية متعددة لتخصيص المقاعد الباقية تتضمن إجراءات حسابية مطولة ومعقدة. وخير هذه الطرق وأسهلها هي طريقة «التخصيص لأعلى الكسور». فإذا بقي مقعدان من دون تخصيص مثلاً أعطيا للقائمتين صاحبتي أعلى الكسور. لا ريب في أن التمثيل النسبي أقرب إلى العدالة إذ تتمثل فيه جميع الاتجاهات والأحزاب بأعداد تتناسب وعدد مؤيديها. كما أنه مدعاة لتنشيط المعارضة وبعث الحرارة في صفوف الأكثرية الحاكمة وحثها على العمل المنتج. ولم يكتب لهذا النظام الانتشار، وقليلة هي الدول التي أخذت به. ولم يأخذ به أي بلد عربي. وبقي في الطليعة نظام الأغلبية الذي يرى فيه إسمن Esmein الاستقرار في العمل التشريعي والإدارة التنفيذية في حين يرى في التمثيل النسبي الفوضى والمهاترات.

نظام الانتخاب والأحزاب

في نظام الأغلبية المطلقة يصعب جداً حصول إحدى القوائم على نصف الأصوات إذا تعددت الأحزاب. وقد جرت هذه الأحزاب على أن يتقدم كل منها مستقلاً بقائمته في الجولة الأولى لجس نبض الناخبين ومعرفة نصيب كل حزب من المؤيدين. وفي ضوء النتائج تجري الاتصالات فيما بينها سعياً وراء تكتلات ترجح لها الفوز. وتقوم المناورات والتنازلات المتقابلة بدورها للوصول إلى تنظيم قوائم مشتركة تطرح في الجولة الثانية. ويعيب كثيرون على هذه الأساليب أنها غير أخلاقية. وهذا المحذور بعيد عن نظام التمثيل النسبي الذي يشجع على ازدياد عدد الأحزاب إذ يأمل الحزب الصغير أن يحظى ولو بمقعد واحد إذا بلغ عدد أصواته حاصل القسمة، أو قاربه بما يمنحه أحد مقاعد كسور الأصوات. ولا يخفى ما ينشأ عن كثرة الأحزاب من نزاعات داخل المجالس التشريعية تنعكس على العمل التشريعي. فضلاً عن صعوبة حصول أحدها على أغلبية تؤهله للحكم ما لم يتكتل مع غيره ويخضع لشروطه. ويمكن لحزب صغير ترجيح كفة أحد الحزبين الكبيرين مقابل تنازلات ينالها بعد المساومات.

والأحزاب اليسارية تحارب نظام الانتخاب الإلزامي وتريده اختيارياً. ولعل من دوافع هذا المنهج أن المتقاعسين عن التوجه إلى صناديق الاقتراع هم عادة من المحافظين الحريصين على «بقاء القديم على قدمه» ولا يميلون إلى أي تجديد. فإذا ما ألزموا بالانتخاب مالوا إلى أمثالهم من المرشحين. في حين تحرص الأحزاب اليمينية على استقطاب هؤلاء «الصامتين» ولذلك تميل إلى إلزامية الانتخاب، التي لم يكتب لها البقاء.

إن الهدف القومي من الانتخابات هو مجيء أشخاص يمثلون الرأي العام في جميع اتجاهاته وتأليف أغلبية قادرة على إدارة البلاد. ويكون ذلك ناجحاً بقدر ما يكون عدد الأحزاب قليلاً، فحين تكثر الأحزاب تكثر الصراعات ويصعب الاستقرار. ولذلك تعمل الدول عادة على وضع العقبات أمام ازدياد عدد الأحزاب.

التمثيل التشريعي

يرى بعض رجال الفقه أن من ينتخبهم الشعب يمثلون عادة الاتجاهات السياسية في حين أن الجانب السياسي ليس كل شيء للمواطنين وإنما لهم مصالح وفعاليات اقتصادية واجتماعية متعددة يقتضي أن تكون ممثلة في المجالس التشريعية بالأكفياء من أصحاب هذه الفعاليات مثل الأطباء والمهندسين والتجار وسائر الحرفيين إضافة إلى التمثيل السياسي. ويرى آخرون اقتصار التمثيل على هذه الفعاليات فقط. وترى فئة ثالثة قيام مجلسين أحدهما للتمثيل السياسي والثاني للتمثيل الاقتصادي والاجتماعي.

وقد تعرض هذا النوع من المشاركة في التمثيل للانتقاد، فالمهن والحرف كثيرة ومتنوعة، وممثلوها سوف ينصرفون إلى الصالح الخاص بالدرجة الأولى، خلافاً للانتخابات السياسية إذ يكون النائب ممثلاً للشعب بأكمله وليس لفئة مهنية أو حرفية معينة. ولم يكتب لهذه النظريات النجاح وأهملت. وقد أخذت بعض الدول بتطعيم المجالس التشريعية بنسبة معينة من العمال والفلاحين لأنهم يمثلون نسبة كبيرة من المواطنين. إن نظام الانتخاب بطابعه الديمقراطي لم يعد قاصراً على المجالس التشريعية بل اتبعته الإدارات و المؤسسات وسائر الهيئات العامة والخاصة، كما تبنته سائر الغرف والنقابات التي تمثل مختلف الفعاليات والمصالح.

نظام الانتخاب في سورية

خضع نظام الانتخاب في سورية لتطورات متعددة وقد صدر أخيراً المرسوم التشريعي 26 تاريخ 1973/4/14 المتضمن قانون الانتخاب الجديد الذي بنيت أحكامه على المبادئ الآتية:

1 ـ الانتخاب المباشر: ويجري على درجة واحدة فقط.

2 ـ الانتخاب العام: ولا يقتصر على فئة دون أخرى من الشعب، ولا يحجب إلا عمن لم يبلغوا الثامنة عشرة من العمر، وعن المحجور عليهم والمصابين بأمراض عقلية والمحكومين بالتجريد المدني، والمحكومين بالحبس أو بالإقامة الجبرية طوال تنفيذ عقوبتهم، والمحكومين بمنعهم من حق الانتخاب طوال مدة المنع. أما عسكريو الجيش ورجال الشرطة فيوقف حقهم في الانتخاب ما داموا في الخدمة.

3 ـ الانتخاب حق وليس بوظيفة: فهو اختياري. والتزامه هو التزام أدبي وقومي.

4ـ الانتخاب سري ضماناً لحرية الناخب، ويزود كل مركز اقتراع بغرفة سرية.

5ـ حق المرأة في الانتخاب: فهي والرجل سواء في الانتخاب والترشيح.

6ـ الانتخاب بالقائمة: على أساس الدوائر الانتخابية الموسعة، وكل محافظة دائرة .

7ـ نظام الأغلبية النسبية : ويفوز في كل دائرة المرشحون الأوائل.

8ـ التمثيل المشترك: ويقوم مجلس الشعب على ممثلين عن قطاعين: العمال والفلاحين من جهة، وباقي فئات الشعب من جهة أخرى. على ألاّ يقل عدد ممثلي القطاع الأول عن نصف مجموع الأعضاء. وليس هذا من قبيل تمثيل المهن والحرف وإنما لمناصرة هاتين الفئتين اللتين تمثلان غالبية الشعب واللتين لم يتسن لهما فيما مضى المشاركة في الإدارة السياسية. ذلك أن المادة 52 من الدستور قد نصت على أن «عضو مجلس الشعب يمثل الشعب بأكمله». وورقة الاقتراع تعدّ صحيحة إذا تضمنت عدداً من المرشحين أقل من العدد المطلوب، أما الزيادة فتشطب. وأوجب القانون تنظيم جداول انتخابية تُعتمد في قبول اقتراع الناخبين، ثم رؤي الاستغناء عن ذلك ليمارس الناخب حقه ببطاقته الشخصية.

أما المرشح للانتخاب فيجب أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية منذ خمس سنوات على الأقل ومتماً الخامسة والعشرين من عمره ومجيداً القراءة والكتابة. وأجيز الترشيح للوزراء، كما أجيز للعاملين في الدولة شريطة منحهم إجازة خاصة بلا راتب. وقد حدد الدستور مدة ولاية مجلس الشعب بأربع سنوات ميلادية (المادة 51). وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام الأخير استبعد نهائياً التمثيل الطائفي وأنه أقرّ للمرأة حقوقها كاملة في الانتخاب والترشيح.

جمال النعماني

مراجع للاستزادة

ـ محمود الخالدي، البيعة في الفكر الإسلامي (مكتبة الرسالة الحديثة، عمان 1985).

ـ محسن خليل، النظم السياسية (دار النهضة العربية، بيروت 1975).

المصدر:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=515&vid=